



Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle

Wirtschaft im Wandel

9-10/2004

14.07.2004, 10. Jahrgang

Arbeitskreis Konjunktur

Deutschland nach der Stagnation:
Exportgetriebene Erholung erfasst die
Gesamtwirtschaft nur langsam

Herbert S. Buscher

Arbeitslosengeld II
und das kommunale Optionsgesetz

Joachim Ragnitz

Transferleistungen für die neuen Länder
– eine Begriffsbestimmung

Brigitte Loose

IWH-Bauumfrage im Juni 2004

Deutschland nach der Stagnation: Exportgetriebene Erholung erfasst die Gesamtwirtschaft nur langsam*

Der Aufschwung in der Weltwirtschaft hat sich in der ersten Hälfte dieses Jahres noch etwas verstärkt. Die sprunghaft gestiegenen Preise für Mineralöl haben ihn wohl dämpfen, nicht aber ersticken können; die Abhängigkeit der Weltwirtschaft vom Rohöl ist gesunken und der Preisschub ist – verglichen mit früheren Ölpreisschocks – schwächer ausgefallen.

Die Zentren des Aufschwungs liegen in diesem Zyklus nach wie vor in den USA und in Ostasien. Dort hat sich das hohe Wachstumstempo des Bruttoinlandsprodukts verstetigt. Zwar lassen in den USA die Impulse der expansiv ausgerichteten Wirtschaftspolitik nach, jedoch verbreitert sich die Basis der treibenden Kräfte, und die wirtschaftliche Expansion greift auf den Arbeitsmarkt über. In China hat die zunehmende marktwirtschaftliche Orientierung Wachstumsprozesse angestoßen, die unvermindert fortauern, und in Japan hat der Exportauftrieb die Binnenwirtschaft erfasst. Dagegen ist der Aufschwung in der Eurozone noch nicht angekommen. Die wirtschaftliche Aktivität profitiert zwar von der Aufwärtsbewegung auf den Auslandsmärkten, sie belebt sich aber erst allmählich. Die Lage am Arbeitsmarkt bleibt bedrückend, und Investoren wie Konsumenten geben ihre Zurückhaltung nur langsam auf.

Im weiteren Verlauf dieses und des nächsten Jahres werden die Wachstumszentren etwas an wirtschaftlicher Dynamik einbüßen. In den USA wird die Wirtschaftspolitik einen weniger expansiven Kurs einschlagen; die Notenbank wird ersten Anzeichen einer Inflationsgefahr mit moderaten Zinsanhebungen entgegenreten, und die Anregungen der Finanzpolitik aus den vorangegangenen Steuersenkungen werden auslaufen. Nach 4,5% in diesem Jahr wird das Bruttoinlandsprodukt 2005 um 3,5% wachsen. In der Eurozone werden die Impulse vom Ausland zunehmend die Binnenwirtschaft erfassen, und der expansive Kurs der Geldpolitik wird sichtlich Früchte tragen. Die dann immer noch niedrigen Zinsen werden die Kaufentscheidungen der Konsumenten und Investoren erleichtern. Allerdings bleibt das Tempo der Erholung mit einem Zuwachs des Bruttoinlandsprodukts von 1,5% in diesem und 2% im nächsten

Jahr deutlich hinter dem in den Wachstumszentren der Welt zurück.

In Deutschland hängt die wirtschaftliche Erholung – mehr noch als in der Eurozone insgesamt – vom Aufschwung im Ausland ab. So ist für das Anziehen der Konjunktur seit dem Sommer 2003 der Export ausschlaggebend. Die Nachfrage im Inland stagniert und wird erst im nächsten Jahr spürbar zulegen. Die Unternehmen halten sich auch weiterhin mit der Ausweitung ihrer Anlageinvestitionen zurück, da sie die Impulse aus dem Ausland weitgehend mit den vorhandenen Produktionskapazitäten bedienen können. Zudem ist der Konsolidierungskurs der öffentlichen Hand mit Maßnahmen verbunden, die die Investitionsbereitschaft zügeln. Die privaten Haushalte sparen lieber, solange die Erholung am Arbeitsmarkt vorbeigeht, als dass sie die schwach expandierenden Erwerbs- und Transfer-einkommen verstärkt für den Konsum ausgeben.

Im weiteren Verlauf dieses Jahres wird der Exportanstieg kräftig bleiben, da der Auftrieb in der Weltwirtschaft anhält und die deutsche Wirtschaft nach der Korrektur der jüngsten Euro-Aufwertung an preislicher Wettbewerbsfähigkeit hinzugewinnt. Zwar werden die Importe ebenfalls deutlich zulegen, und dies auch wegen der anhaltenden Verlagerung arbeitsintensiver Produktionsabschnitte in das Ausland. Der Beitrag der Außenwirtschaft zum Wachstum des Bruttoinlandsprodukts wird jedoch wegen der kräftigeren Exportdynamik im gesamten Prognosezeitraum steigen. Die vollzogene EU-Osterweiterung wird Exporten wie Importen zusätzliche Impulse verleihen.

Im Gefolge des Exportsogs wird die Nachfrage in Deutschland nach Investitions- und Konsumgütern im weiteren Verlauf des Jahres 2004 etwas anziehen. Die Unternehmen werden vermehrt Ausüstungsgüter kaufen, und die Investitionen in Bauten werden erstmals seit vier Jahren aufgrund von Sondereffekten im Wohnungsbau nicht sinken. Damit ist die Investitionstätigkeit insgesamt nach drei Jahren Rückgang wieder im Plus. Mit der Aufhellung der Einkommensperspektiven vor allem infolge der Wende am Arbeitsmarkt werden auch die privaten Haushalte wieder mehr konsumieren. Allerdings bleibt der Zuwachs in diesem Jahr noch schwach und erst 2005 ist mit einer Stärkung des privaten Konsums zu rechnen. Auch dürften dann die Ausüstungsinvestitionen etwas stärker zulegen.

* Dieser Beitrag wurde bereits als IWH-Pressemitteilung 24/2004 am 29. Juni 2004 veröffentlicht.

Das Preisniveau wird sich in diesem Jahr wegen der kräftig gestiegenen Mineralölpreise und der Verlagerung von Kosten aus dem Gesundheitssystem auf die privaten Haushalte etwas kräftiger erhöhen als in den Jahren davor. Beim Ölpreis sind die Überwälzungsspielräume jedoch wegen der schwachen Nachfrageentwicklung klein. Zudem dämpfen die sinkenden Lohnstückkosten, sodass der Preisauftrieb gering bleibt. Der Entzug von Kaufkraft hält sich damit in engen Grenzen. Im nächsten Jahr lässt der Druck vom Rohöl auf das Preisniveau zwar etwas nach, leicht anziehende administrierte Preise wirken jedoch einem Rückgang der Teuerung entgegen. Der für den Prognosezeitraum erwartete Anstieg der Verbraucherpreise signalisiert aber keine Verspannungen an den Gütermärkten.

Nach der Stagnation im Jahr 2003 steigt das Bruttoinlandsprodukt in diesem Jahr um 1,8%. Mit der Verbreiterung der Basis des konjunkturellen Auftriebs wird sich das Produktionswachstum im kommenden Jahr etwas beschleunigen. Die wirtschaftliche Erholung wird mit der üblichen Verzögerung am Arbeitsmarkt ankommen und erst 2005 deutliche Spuren hinterlassen. Die Wende zu mehr Beschäftigung wird zwar im späteren Verlauf des Jahres 2004 erreicht, im Durchschnitt werden jedoch rund 100 000 Personen ihren Arbeitsplatz verlieren. Im nächsten Jahr steigt die Zahl der Erwerbstätigen mit der Verstärkung der konjunkturellen Aufwärtsbewegung um 200 000. Die Maßnahmen zur beschleunigten Vermittlung Arbeitsloser dürften dann nach bislang mäßigen Effekten die Probe auf das Exempel zu bestehen haben. Die Lohnabschlüsse regen die Unternehmen kaum an, die Beschäftigung aufzustocken; der Verteilungsspielraum wird weitgehend ausgeschöpft. Die registrierte Arbeitslosigkeit geht nur geringfügig zurück.

Auch bei der in dieser Prognose erwarteten konjunkturellen Beschleunigung zeichnet sich für dieses und das nächste Jahr noch kein Durchbruch zu mehr Wachstum und Beschäftigung ab. Zwar setzt die Agenda 2010 an den richtigen Stellen an, die Maßnahmen gehen aber nicht weit genug: der Niedriglohnsektor wurde ausgebaut, die Anreize zur Arbeitsaufnahme für Arbeitslose haben sich jedoch noch nicht entscheidend erhöht; die Dauer des Bezugs von Arbeitslosengeld wurde zwar deutlich verkürzt, die entsprechenden Regelungen werden aber nur nach und nach wirksam. Auch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe tritt frühestens Anfang 2005 in Kraft. Die Begrenzung der hohen Lohnnebenkosten wurde erst

eingeleitet, auch durch den Beschluss effizienzsteigernder Maßnahmen bei der Gesetzlichen Krankenversicherung.

Tabelle 1:
Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose des IWH für Deutschland in den Jahren 2004 und 2005

	2003	2004	2005
	<i>reale Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Private Konsumausgaben	-0,1	0,4	1,1
Staatskonsum	0,9	-0,8	0,2
Anlageinvestitionen	-2,0	1,6	2,1
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-0,4	3,1	5,5
Bauten	-3,4	0,3	-0,9
Inländische Verwendung	0,4	0,4	1,3
Exporte	1,8	9,8	6,5
Importe	3,4	6,7	6,0
Bruttoinlandsprodukt	-0,1	1,8	1,8
Nachrichtlich: ohne Arbeitstageeffekt	-0,1	1,3	2,0
Nachrichtlich: USA	3,1	4,5	3,5
Euroraum	0,5	1,5	2,0
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Arbeitsvolumen, geleistet	-0,9	0,3	0,2
Tariflöhne je Stunde	2,0	2,0	2,0
Effektivlöhne je Stunde	1,3	1,3	1,8
Lohnstückkosten ^a	0,8	-0,6	0,2
Verbraucherpreisindex	1,1	1,5	1,6
	<i>in 1 000 Personen</i>		
Erwerbstätige (Inland) ^b	38 246	38 150	38 355
Arbeitslose ^c	4 376	4 335	4 270 ^e
	<i>in %</i>		
Arbeitslosenquote ^d	10,3	10,2	10,0
Westdeutschland**	8,6	8,5	8,4
Ostdeutschland*	18,9	18,7	18,7
	<i>in % zum BIP</i>		
Finanzierungssaldo des Staates	-3,9	-3,8	-3,3

^a Berechnungen des IWH auf Stundenbasis. – ^b Einschließlich der geförderten Personen in Arbeitsbeschaffungs- und Struktur Anpassungsmaßnahmen. – ^c Nationale Definition. – ^d Arbeitslose in % der Erwerbspersonen (Inland) – ^e Ohne Konsequenzen aus der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe. – * Ohne Berlin. – ** Mit Berlin.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Eurostat; Bureau of Economic Analysis; Prognose des IWH (Stand: 21. Juni 2004).

Der Finanzpolitik fehlt ein geschlossenes Konzept. Trotz der Sparanstrengungen wird die im Stabilitäts- und Wachstumspakt festgeschriebene Obergrenze für das Haushaltsdefizit 2005 das vierte Jahr in Folge verfehlt. Ein Wechsel in der Konsolidierungsstrategie vom Defizitziel zu Ausgabenzielen ist angebracht. Dies schafft Spielraum, den Haushalt zugunsten langfristiger Wachstumserfordernisse umzubauen und die Finanzpolitik nachhaltig zu gestalten.

Die expansive Ausrichtung der Geldpolitik der Europäischen Zentralbank wird die konjunkturelle Erholung auch in Deutschland weiter begünstigen. Obwohl die Kreditexpansion der Geschäftsbanken schwach war, ist die Ausstattung der Wirtschaft mit Liquidität groß. Anzeichen einer Inflationsbeschleunigung sollte die EZB erst dann begegnen, wenn sich die konjunkturelle Erholung im Euroraum gefestigt hat. Der ölpreisinduzierte Druck auf die Teuerung sollte nicht zum Anlass für Zins-schritte genommen werden.

Internationale Konjunktur

Weltwirtschaft im Aufschwung – Finanz- und Rohstoffmärkte in Bewegung

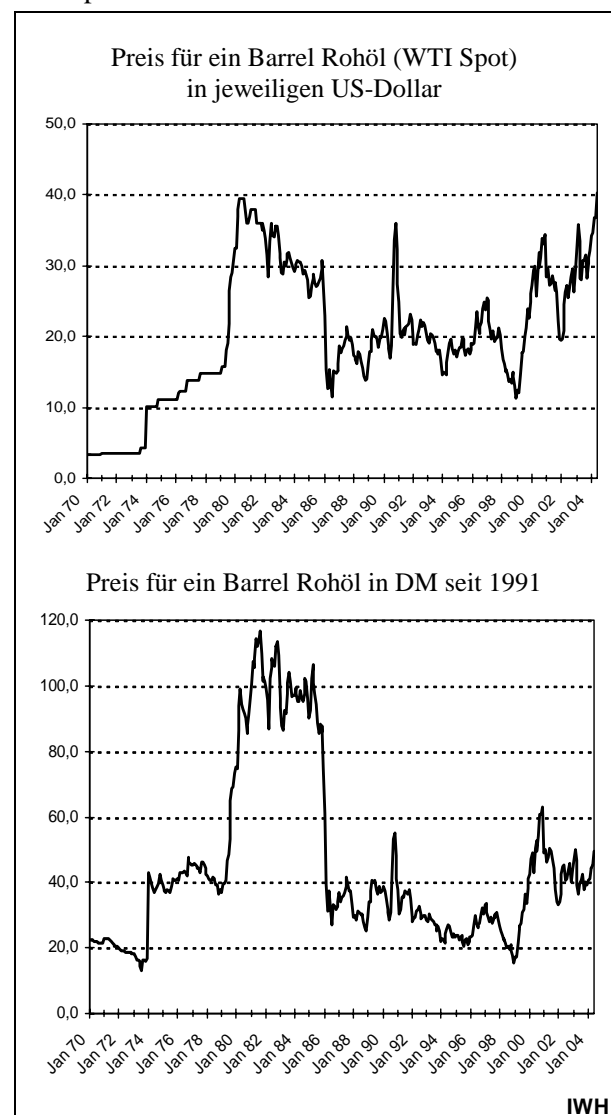
Der weltwirtschaftliche Aufschwung, der sich im Lauf des Jahres 2003 entwickelt hatte, ist in der ersten Hälfte des Jahres 2004 noch etwas kräftiger geworden. Produktion und Nachfrage expandieren in den Zentren der Weltwirtschaft deutlich, gestützt durch das weiter zügige Wachstum des Welthandels. In den USA hat die lang erwartete Belebung auf dem Arbeitsmarkt das Vertrauen in den Aufschwung noch gefestigt. Auch Ostasien ist vorerst auf unvermindertem Expansionskurs: Die Konjunktur in Japan hat sich erneut überraschend günstig entwickelt, und in China setzt sich der Boom nur leicht vermindert fort. Schließlich ist die Belebung im Euroraum, wiewohl zaghaft, doch ein wenig kräftiger ausgefallen als zu Beginn des Jahres erwartet.

In der zweiten Hälfte des Jahres 2004 wird es zu einer gewissen Verlangsamung des weltwirtschaftlichen Expansionstempos kommen. Dafür sprechen erste Zeichen für die Wirksamkeit der restriktiven Eingriffe in China und das Ende des außerordentlich expansiven Kurses der Finanz- und Geldpolitik in den USA ab dem Sommer. Auch der hohe Ölpreis wirkt dämpfend. Auf der anderen Seite gewinnt die Belebung im Euroraum noch etwas an Schwung. Insgesamt scheinen die Auftriebskräfte

stark genug, um auch für das Jahr 2005 die Weltwirtschaft auf einem zügigen Expansionskurs zu halten. Der Welthandel wird in diesem Jahr um 9,5% und im nächsten um 8% zunehmen.

Trotz der überraschend starken Expansion von Produktion und Nachfrage ist der Optimismus der Finanzmärkte in den USA und Europa, gemessen an den wichtigsten Aktienindizes, seit Februar nicht mehr gewachsen. Die Anleger behalten die Risiken für die weltwirtschaftliche Entwicklung im Auge. Diese liegen vor allem in der Möglichkeit eines weiteren Preisanstiegs für Rohstoffe und insbesondere für Erdöl (vgl. Abbildung 1), aber auch in den Belastungen verschuldeter Schwellenländer bei einer Fortsetzung des Zinsanstiegs.

Abbildung 1:
Rohölpreise



Quellen: Energy Information Agency; OECD; Deutsche Bundesbank; Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Kasten 1:
Annahmen für die Prognose

Der Konjunkturprognose liegen folgende Annahmen zugrunde:

- Der Ölpreis liegt im Durchschnitt des Jahres 2004 bei 35 US-Dollar pro Barrel, im Durchschnitt des Jahres 2005 bei 33 Dollar.
- Der Welthandel wird in diesem Jahr mit 9,5% und im nächsten Jahr mit 8% expandieren.
- Für einen Euro werden bis Ende 2005 etwa 1,20 US-Dollar gezahlt. Die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft erhöht sich bis Ende 2005 leicht.
- Die Europäische Zentralbank belässt dieses Jahr ihren Mindestbietungssatz bei 2%. Ab Sommer 2005 wird sie ihn bis Jahresende auf 2,5% anheben.
- Der langfristige Kapitalmarktzins im Euro-Raum steigt bis Ende 2004 auf 4½%, und bis Ende 2005 auf 5% an.
- Die Tariftlöhne in Deutschland erhöhen sich auf Stundenbasis in den Jahren 2004 und 2005 um jeweils 2%.

Die finanzpolitischen Annahmen für Deutschland werden in Kasten 4 dargelegt.

Die weltweit niedrigen Zinsen haben in den letzten zwei Jahren dabei geholfen, die Weltkonjunktur aus ihrer Schwächephase zu befreien. Während die günstigen monetären Rahmenbedingungen noch keinen Aufschwung im Euroraum auslösen konnten und die japanische Notenbank nach wie vor die dortige Deflation bekämpfen und einen angeschlagenen Finanzsektor stützen muss, ist es für die US-Notenbank diesen Sommer an der Zeit, mit einer ersten Leitzinsanhebung Inflationsgefahren entgegenzutreten. Seit März zeigt ein Anstieg der Zinsen auf langfristige Staatsanleihen in den USA, dass die Finanzmärkte mit einer baldigen Wende der dortigen Geldpolitik rechnen. Diese Erwartungen strahlen weltweit auf die Finanzierungskosten aus. Für Schuld titel von Schwellenländern geringerer Bonität ist die Zinserhöhung sogar wesentlich kräftiger ausgefallen als in den USA selbst. Eine mögliche Fortsetzung dieser Entwicklung ist nicht ohne Risiken; schließlich haben Finanzkrisen von verschuldeten Schwellenländern im Zuge des raschen Abzugs ausländischen Kapitals die weltwirtschaftliche Entwicklung in den letzten Jahrzehnten immer wieder empfindlich gestört.

Allerdings stehen dem Anstieg der finanziellen Belastungen zurzeit günstige realwirtschaftliche Entwicklungen gegenüber: Die vor allem dem Nachfragezuwachs aus China geschuldete Hausse auf den Rohstoffmärkten kommt der Konjunktur gerade instabiler rohstoffexportierender Schwellenländer wie Brasilien zugute. Insofern kommt den hohen Rohstoffpreisen weltwirtschaftlich sogar eine stabilisierende Rolle zu. Seit April sind die Notierungen allerdings wieder rückläufig, wenn auch leicht.

Der Rohölpreis ist nach der Ankündigung von Fördererhöhungen durch die OPEC Anfang Juni deutlich gefallen. Freilich liegt er mit etwa 35 US-Dollar (Marke Brent) noch acht Dollar über dem Durchschnitt der Jahre 2002 und 2003. Die vorliegende Prognose unterstellt, dass der Preisaufschlag aufgrund politischer Risiken nicht erneut höher wird; in dem Fall wird der Ölpreis das gegenwärtige Niveau in etwa halten und im nächsten Jahr nur leicht zurückgehen (siehe Kasten 1). Unter dieser Annahme wird er den weltwirtschaftlichen Aufschwung ein wenig dämpfen, aber nicht gefährden.

USA: rosige Konjunkturaussichten

Die US-Wirtschaft befindet sich seit nun fast einem Jahr in einem kräftigen Aufschwung. Die hohe Dynamik war vor allem am Anfang zu einem guten Teil Resultat der ausgesprochen expansiven Wirtschaftspolitik. Zum einen sorgte die Geldpolitik mit niedrigen Zinsen für günstige monetäre Rahmenbedingungen. Zum anderen stützte die Finanzpolitik die Konjunktur mit ihrem expansiven Ausgabeverhalten im Zusammenhang mit erhöhten Sicherheitsaufwendungen sowie dem andauernden Irak-Konflikt, und die im Sommer 2003 vorgezogene Steuerreform regte den privaten Konsum und die Investitionen an.

Am Arbeitsmarkt hat sich inzwischen die erhoffte Wende vollzogen. Während zum Jahreswechsel die Arbeitsmarktzahlen noch uneinheitlich berichtet wurden – über eine längere Phase entwickelten sich die Beschäftigungszahlen der Haushalts- und der Unternehmensbefragung in entgegengesetzte Richtungen – so zeichnet sich mittlerweile ein eindeutiges und vor allem positives Bild ab.¹ Unter anderem erlaubte dies den privaten Haushalten, ihren Verbrauch in der ersten Hälfte 2004

¹ Nach den Zahlen der Unternehmensbefragung ist die Beschäftigung seit ihrem Tiefpunkt im August 2003 um insgesamt gut 1,4 Mio. gestiegen, nachdem sie in der Spitze seit Beginn der Rezession im Jahr 2000 um 2,7 Mio. gefallen war; mehr als die Hälfte der verlorengegangenen Arbeitsplätze wurde somit bereits wiedergewonnen.

mit annualisiert etwa 3½% auszuweiten; gleichzeitig stützten die Ausrüstungsinvestitionen mit zweistelligen Zuwachsraten weiterhin die Konjunktur.

Der negative Außenbeitrag hat sich wenig verändert. Zwar schien es gegen Ende vergangenen Jahres, als könne der abgewertete Dollar zu einer dauerhaften Verringerung des Importüberschusses führen. Im Zuge der kräftigen Binnenkonjunktur haben jüngst aber die Importe wieder an Fahrt zugelegt.

Mit der sich festigenden Belebung am Arbeitsmarkt wird der Aufschwung im Prognosezeitraum zunehmend selbsttragend. Diese Tendenz deutete sich bereits in der ersten Hälfte dieses Jahres an. Obwohl die wirtschaftspolitischen Impulse geringer ausgefallen sind als erwartet,² verläuft die Konjunktur heute deutlich robuster als es noch vor wenigen Wochen vermutet wurde.

Die Finanzpolitik wird ab Mitte des Jahres 2004 einen leicht restriktiven Kurs einschlagen. Zum einen wird es im Prognosezeitraum keine weiteren steuerlichen Impulse geben,³ und Ende des Jahres laufen die erhöhten Abschreibungsmöglichkeiten im Rahmen des Job Creation and Worker Assistance Act of 2002 aus. Zum anderen wird im Vergleich zu den vergangenen Jahren eine moderatere Ausgabenpolitik verfolgt. Für das laufende Jahr wird die Wirkung insgesamt aber wegen der Steuererrückzahlungen im ersten Halbjahr 2004 noch einmal expansiv sein. Das bundesstaatliche Defizit wird dieses Jahr rund 4% des nominalen Bruttoinlandsprodukts betragen, nach 3,5% im vergangenen Jahr. Im kommenden Jahr wird das Defizit vor

allem aufgrund konjunkturell bedingter Mehreinnahmen auf rund 3% sinken. In den Budgetplanungen sowohl des Präsidenten als auch seines Herausforderers Kerry (vgl. Tabelle A1) ist eine Halbierung des Budgetdefizits auf Bundesebene innerhalb der nächsten 4 bis 5 Jahre angelegt. Bei genauerer Betrachtung erscheinen jedoch beide Vorhaben unrealistisch. So sind die Budgetprojektionen der Administration als zu optimistisch einzuschätzen⁴ und Kerry erwägt zwar eine teilweise Rücknahme der Steuerreform von Präsident Bush. Die hieraus entstehenden Mehreinnahmen werden aber von ihm in vollem Umfang für die Gesundheitsversorgung und Erziehung verplant, sodass auch hier keine Defizitreduktion zu erwarten ist.

Die Geldpolitik wird angesichts des sich nun mehr und mehr selbsttragenden Aufschwungs und aufkommender Inflationserwartungen die Zügel anziehen. Hierbei wird die US-amerikanische Notenbank behutsam vorgehen und nach einem ersten Zinsschritt im Sommer 2004 im Verlauf des Prognosezeitraums weitere Zinsschritte folgen lassen; die Preisentwicklung bleibt dabei relativ moderat. Mit einem Zielsatz für den Tagesgeldzins (Federal Funds Target Rate) von 2,5% wird die Geldpolitik auch am Ende des Jahres 2005 expansiv sein.

Zwar wird sich in diesem wirtschaftspolitischen Umfeld die konjunkturelle Dynamik abschwächen, der Aufschwung setzt sich aber fort. Der private Konsum wird mehr und mehr von der zunehmenden Belebung am Arbeitsmarkt profitieren, sodass er an seinem, freilich flacheren, Aufwärtstrend festhält. Ähnliches gilt für die Investitionen. Auf der einen Seite werden sich über den kompletten Prognosezeitraum die internen Finanzierungsmöglichkeiten der Unternehmen weiter verbessern. Auf der anderen Seite wird sich die Entwicklung der Gewinnerwartung normalisieren; die Investitionstätigkeit wird weiterhin deutlich ausgeweitet. Dabei

² Auf der einen Seite sind die Rückzahlungen im Rahmen der Steuerreform merklich geringer ausgefallen, als es die Schätzungen des Joint Committee on Taxation hatten vermuten lassen. Dies führt zu einer Senkung der Prognose für das bundesstaatliche Defizit im laufende Jahr von 4,2% auf rund 4% des nominalen Bruttoinlandsprodukts. Auf der anderen Seite sind in Antizipation eines baldigen Kurswechsels bei der Fed die langfristigen Zinsen seit März wieder deutlich gestiegen; aktuell liegt die Verzinsung zehnjähriger Staatsanleihen bei 4 ¾% und somit etwa einen Prozentpunkt höher als noch im März dieses Jahres.

³ Im Senat wurde jüngst über einen Gesetzesentwurf entschieden, der unter anderem zur Folge hätte, dass der Höchstsatz der Unternehmensteuer ab dem Jahr 2005 gesenkt würde. Gleichzeitig werden aber auch bestehende Steuervergünstigungen gestrichen, sodass nach Schätzungen des Congressional Budget Office und des Joint Committee on Taxation die resultierenden Belastungen der Unternehmen nur 42,2 Mrd. Dollar auf 10 Jahre verteilt ausmachen werden. Außerdem befindet sich der Gesetzesentwurf noch in einem recht frühen Stadium der Verabschiedung. Aus diesen Gründen wird er in den zugrundeliegenden Berechnungen nicht berücksichtigt. Vgl. Cost Estimate: H.R. 4520 American Jobs Creation Act of 2004. Congressional Budget Office, 16. Juni 2004.

⁴ Nach den Projektionen des Office of Management and Budget soll das bundesstaatliche Defizit im Rahmen des „*Budget of the United States Government, Fiscal Year 2005*“, bis zum Ende des Fiskaljahres 2009 am 30. September auf 237 Mrd. Dollar bzw. 1,6% des nominalen Bruttoinlandsprodukts zurückgeführt werden, nach 3,5% im Jahr 2003. Allerdings lassen diese Projektionen einige Kostenfaktoren, wie z. B. die Ausgaben für den Krieg gegen den Terror nach dem 30. September 2004, außer Acht. Würden diese Kosten mit einbezogen, so wäre eher mit einem Defizit von 400 Mrd. Dollar oder 2,7% des nominalen Bruttoinlandsprodukts am Ende des Fiskaljahres 2009 zu rechnen; eine Reduktion, die also deutlich geringer ausfällt als die anvisierte Halbierung. Vgl. GREENSTEIN, R.; KOGAN, R.: Analysis of the President's Budget. Center On Budget And Policy Priorities, März 2004.

kommt es zum Ende dieses Jahres zu Vorzieheffekten infolge der auslaufenden Abschreibungsmöglichkeiten.

Tabelle 2:

Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose für die USA in den Jahren 2004 und 2005

- in Preisen von 2000 -

	2003	2004	2005
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Bruttoinlandsprodukt	3,1	4,5	3,5
Private Konsumausgaben	3,2	3,7	3,0
Staatskonsum	3,3	2,7	2,5
Anlageinvestitionen	4,4	8,5	6,3
Außenbeitrag ^a	-0,4	-0,3	-0,1
Verbraucherpreise	2,3	2,7	2,2
	<i>in % zum nominalen BIP</i>		
Finanzierungssaldo des Bundesstaates	3,5	4,0	3,0
	<i>in % der Erwerbspersonen</i>		
Arbeitslosenquote	6,0	5,5	5,3

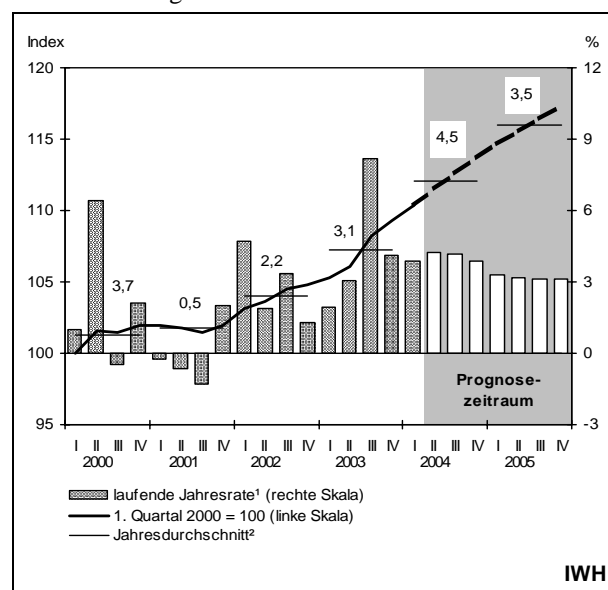
^a Veränderung des Außenbeitrages gegenüber dem Vorjahr in % des realen Bruttoinlandsprodukts des Vorjahres.

Quellen: Bureau of Economic Analysis; Bureau of Labor Statistics; Berechnungen und Prognose des IWH (Stand: 25. Juni 2004).

Abbildung 2:

Reales Bruttoinlandsprodukt in den USA

- Saisonbereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Bureau of Economic Analysis; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Der weltweite Aufschwung und ein unveränderter Außenwert des Dollar werden im Prognosezeitraum die Exporte positiv beeinflussen. Auf der anderen Seite werden aber auch die Importe, angetrieben von der robusten Binnennachfrage, weiterhin kräftig zunehmen. Unter dem Strich dürfte der Importüberschuss weiter leicht steigen, wenn auch mit deutlich geringeren Raten als das Bruttoinlandsprodukt.

Alles in allem wird die gesamtwirtschaftliche Produktion in den USA im laufenden Jahr mit einer Rate von 4,5% expandieren. Dabei wird sie aber an Dynamik verlieren und langsam auf ihren Potenzialpfad einschwenken. Im kommenden Jahr wird dann das Bruttoinlandsprodukt um 3,5% steigen.

Ostasien: weiter zügige Expansion in Japan, Bremsmanöver in China

Neben den USA ist Ostasien mit seinen beiden großen Volkswirtschaften Japan und China das zweite Zentrum des gegenwärtigen Aufschwungs. Japan wurde durch die seit einem Jahr ausgesprochen starke Expansion der Exporte aus seiner langjährigen Stagnation gerissen. Inzwischen sind auch Investitionen und privater Konsum vom Aufwärtstrend erfasst worden. Ermutigend ist insbesondere die Besserung der Ertragslage der großen Banken, vor allem dank einer sinkenden Quote notleidender Kredite. Allerdings schrumpft das Kreditvolumen japanischer Geschäftsbanken nach wie vor mit einer Jahresrate von knapp 2%. Das Wachstum wird auch in Zukunft in Japan so lange abhängig von den Erfolgen der Exportindustrie bleiben, bis der Finanzsektor gesundet ist. Zumindest bis zur endgültigen Überwindung der Deflation wird die japanische Zentralbank an ihrer Politik der Geldmengenerweiterung bei einem Leitzins von nahe null festhalten.

Dies hat auch einen wichtigen weltwirtschaftlichen Aspekt: Die Finanzierung des US-Leistungsbilanzdefizits hing in den letzten Jahren zu einem erheblichen Teil von der Bereitschaft Japans ab, seine Dollarreserven stetig zu erhöhen. An dieser Politik dürfte sich vorerst wenig ändern: Solange es noch um Deflationsbekämpfung geht und der Leitzins als Politikinstrument ausgereizt ist, kommt der japanischen Zentralbank eine Geldmengenausweitung über den Aufbau von Dollarreserven und ein nicht zu starker Yen gelegen. Dies wird sich freilich bei anhaltend guter Konjunktur in den nächsten Jahren ändern. Für die Stabilität der Weltfinanzmärkte wäre es günstig, wenn sich zu einem solchen Zeitpunkt eine Rückbildung des US-Leistungsbilanzdefizits abzeichnen würde.

Für die chinesischen Behörden stellt sich die Aufgabe des behutsamen Eindämmens überschäumender Nachfrage. Produktion und Nachfrage haben im Jahr 2003 nach offiziellen Angaben um 9,1% zugenommen. Für eine beginnende Überhitzung der Wirtschaft spricht, dass die Deflation der Konsumentenpreise seit Sommer letzten Jahres in eine – vorerst noch moderate – Inflation umgeschlagen ist. Vor allem wird befürchtet, dass der gegenwärtige Investitionsboom zu beträchtlichen Fehlallokationen führt. Die Behörden halten allerdings marktkonforme Mittel der Dämpfung wie Leitzinserhöhungen durch die Zentralbank im Rahmen der chinesischen Mischwirtschaft für ungeeignet. Stattdessen werden Genehmigungen für Kreditvergaben und Bauprojekte restriktiver gehandhabt. Die makroökonomische Tauglichkeit der Maßnahmen ist schwer einzuschätzen. Immerhin deuten jüngste Statistiken auf eine Verlangsamung des Expansionstempos hin.

Der Nachfragesog aus China hat im ersten Quartal 2004 erstmals seit zehn Jahren zu einem, wenn auch kleinen, Leistungsbilanzdefizit geführt. Seither sprechen die Argumente nicht mehr so eindeutig für eine Aufwertung des Renminbi gegenüber dem US-Dollar. Auch deshalb sind radikale Schritte von den chinesischen Behörden nicht zu erwarten.

Euroraum: kein Aufschwung ohne Investitionen

Der Euroraum ist weiterhin das konjunkturelle Schlusslicht unter den weltwirtschaftlichen Zentren. Zwar hat sich auch hier die wirtschaftliche Aktivität in der ersten Hälfte des Jahres 2004 deutlich belebt, ein Aufschwung hat sich aber noch nicht entwickelt. Die Belebung speiste sich aus einer rasanten Expansion der Exporte als Folge des weltwirtschaftlichen Aufschwungs und aus der privaten Konsumnachfrage. Die Investitionsnachfrage stagniert dagegen nach wie vor. Erst wenn die Unternehmen wieder verstärkt daran gehen, ihren Kapitalstock zu modernisieren und zu erweitern, wird der weltwirtschaftliche Aufschwung auch im Euroraum angekommen sein. Gegenwärtig ist die Kapazitätsauslastung in der Industrie nach dem umfragegestützten Indikator der EU-Kommission noch recht gering. Allerdings expandiert die Industrieproduktion seit Februar, und die Frühindikatoren deuten auf eine Fortsetzung der Belebung in der zweiten Jahreshälfte hin.

Ein Übergreifen der Impulse auf die Investitionen wird durch die in nominaler wie auch in realer Rechnung niedrigen Zinsen begünstigt. Von einem

investitionsgestützten Aufschwung wird man dennoch nicht vor Anfang nächsten Jahres sprechen können. Die Auslandsnachfrage wird sich dann schon etwas moderater entwickeln, weil der weltwirtschaftliche Aufschwung ein wenig schwächer wird. Die gesamtwirtschaftliche Aktivität wird im Jahr 2005 mit 2% expandieren, nach 1,5% in diesem Jahr. Und erst im Jahr 2005 wird die gesamtwirtschaftliche Auslastung langsam wieder zunehmen.

Tabelle 3:
Gesamtwirtschaftliche Eckdaten der Prognose für den Euroraum in den Jahren 2004 und 2005
- in Preisen von 1995 -

	2003	2004	2005
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Bruttoinlandsprodukt	0,5	1,5	2,0
Private Konsumausgaben	1,0	1,1	1,6
Staatskonsum	2,0	1,7	1,8
Anlageinvestitionen	-0,8	0,9	2,7
Außenbeitrag ^a	-0,7	0,3	0,1
Verbraucherpreise ^b	2,1	2,2	1,9
	<i>in % zum nominalen BIP</i>		
Finanzierungssaldo ^c	-2,7	-2,7	-2,6
Schuldenstand	70,4	70,8	70,8
	<i>in % der Erwerbspersonen</i>		
Arbeitslosenquote ^d	8,9	8,9	8,7

^a Veränderung des Außenbeitrages gegenüber dem Vorjahr in % des realen Bruttoinlandsprodukts des Vorjahres. – ^b Harmonisierter Verbraucherpreisindex. – ^c Gesamtstaat. – ^d Standardisiert.

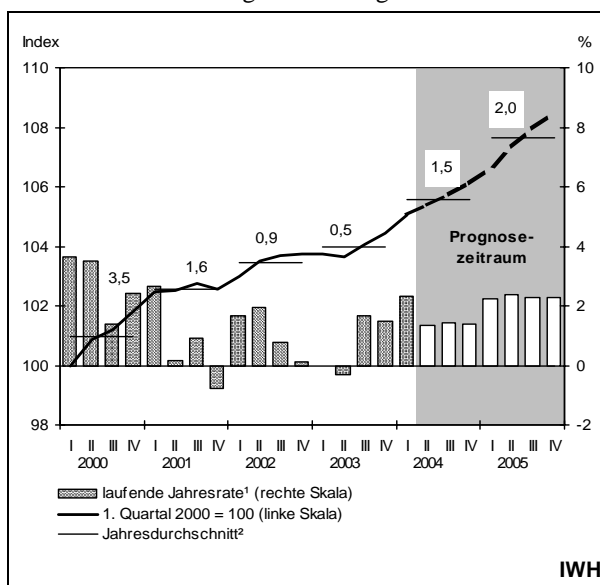
Quellen: Eurostat; EU-Kommission; Berechnungen des IWH; ab 2004: Prognose des IWH (Stand: 14. Juni 2004).

Der Arbeitsmarkt wird wie üblich mit einiger Verzögerung von der konjunkturellen Belebung erfasst. Mit einem Rückgang der Arbeitslosenquote ist deshalb erst im Verlauf des Jahres 2005 zu rechnen. Dabei wird unterstellt, dass in den anstehenden Tarifrunden nicht der Versuch unternommen wird, durch Lohnerhöhungen die realen Arbeitnehmerinkommen vom Ölpreisschub abzusichern. Dadurch würde sich mit einer Verteuerung des Faktors Arbeit auch das Risiko erhöhen, dass die EZB im Jahr 2005 mittels kräftiger Zinserhöhungen auf einen restriktiven Kurs einschwenken müsste, um einer Lohn-Preisspirale zu begegnen.

Nachdem sich im vergangenen Jahr die Lage der öffentlichen Haushalte – die Defizitquote für den Euroraum als Ganzes erhöhte sich vor allem aufgrund der konjunkturellen Entwicklung von 2,3 auf 2,7% des nominalen Bruttoinlandsprodukts –

weiter verschlechterte, wird die Finanzpolitik in den Mitgliedsländern im Prognosezeitraum uneinheitlich ausgerichtet sein. Im laufenden Jahr werden neben Frankreich und Deutschland, auch Italien, Griechenland, Portugal und die Niederlande die 3%-Grenze überschreiten.⁵ Während aber die meisten Länder im kommenden Jahr bemüht sein werden, ihre Defizitposition zu verbessern, ist für Italien das Gegenteil zu erwarten. Für den Euroraum insgesamt dürfte die Finanzpolitik im Prognosezeitraum in etwa neutral ausgerichtet sein.

Abbildung 3:
Reales Bruttoinlandsprodukt im Euroraum
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Zahlenangaben: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Eurostat; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Konjunktur in Deutschland

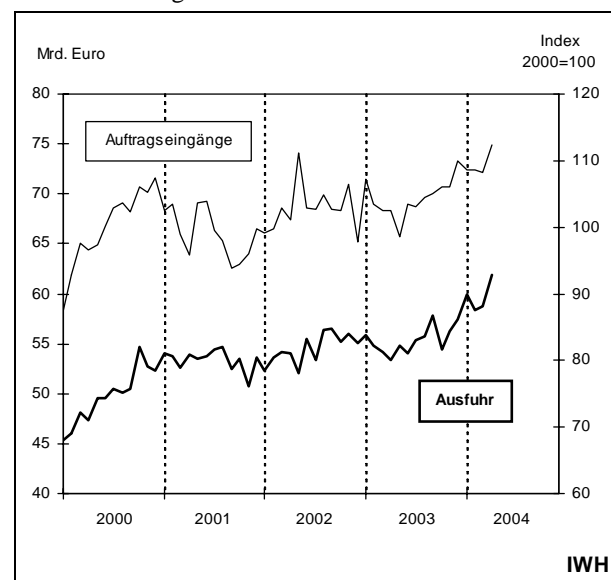
Export – Treibende Kraft der Konjunktur

Mit der Festigung der Weltkonjunktur und der deutlichen Belebung des Welthandels haben auch die deutschen Exporte wieder kräftig zugelegt. In den ersten vier Monaten dieses Jahres expandierten die Warenausfuhren (Spezialhandel) gegenüber dem Zeitraum September bis Dezember 2003 um 5,7%, was sich in den Auslandsorders bereits seit einiger Zeit andeutete.

Maßgeblich für die hohe Exportdynamik war vor allem die konjunkturelle Belebung bei den

Handelspartnern außerhalb der Europäischen Union. So legten die Lieferungen nach China und Japan spürbar zu. Aufgrund der gestiegenen Einnahmen aus dem Öl- und Gasgeschäft erhöhte sich auch die Nachfrage nach deutschen Produkten aus Russland und den OPEC-Ländern deutlich, allerdings ist deren Anteil an den gesamten Ausfuhren eher von geringer Bedeutung. Ebenfalls rege entwickelten sich wieder die Geschäfte mit Abnehmern in den Vereinigten Staaten, nachdem sie im vorigen Jahr wegen der starken Euroaufwertung regelrecht eingebrochen waren. Eher moderate Zuwachsraten sind dagegen kennzeichnend für die Exporte in die EU-Länder, den Hauptabsatzmarkt für deutsche Exportgüter. Die konjunkturelle Erholung setzt sich hier erst allmählich durch.

Abbildung 4:
Wertindex des Auftragseingangs aus dem Ausland
und Warenausfuhr (Spezialhandel)
- Saisonbereinigt -



Quelle: Statistisches Bundesamt.

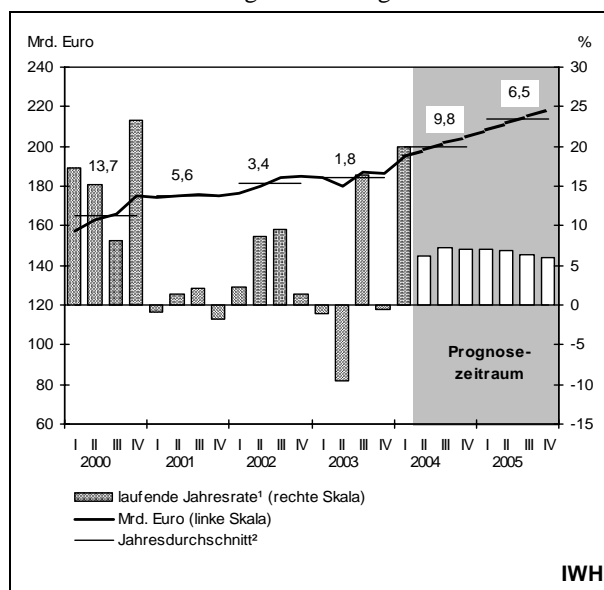
Im Zuge des anhaltenden weltwirtschaftlichen Aufschwungs wird die Exportdynamik weiterhin hoch bleiben. Kräftige Impulse kommen nach wie vor von den schnell wachsenden Volkswirtschaften im asiatischen Raum. Auch die Auslandsgeschäfte mit Partnern in den Vereinigten Staaten laufen wieder besser, da die gesamtwirtschaftliche Aktivität dort nach wie vor hoch ist und sich die jüngsten wechsellkursbedingten preislichen Wettbewerbsnachteile zurückgebildet haben. Darüber hinaus dürften deutsche Exporteure auch weiterhin an den gestiegenen Einnahmen der OPEC-Staaten und Russlands infolge des kräftigen Ölpreisanstiegs teilha-

⁵ Auch Großbritannien wird die Obergrenze von 3% übertreffen.

ben. Mit zunehmender Nachfrage und Produktion bei den Haupthandelspartnern in der Europäischen Union sollten auch wieder vermehrt Anregungen für die deutsche Exportwirtschaft aus dieser Region kommen. Die Exporte werden mit einer Rate von 9,8% im Jahr 2004 zunehmen. Im Jahr darauf wird der Anstieg 6,5% betragen.

Abbildung 5:

Reale Exporte von Waren und Dienstleistungen
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Im Gegensatz zu den Exporten, die kräftig zulegen, nahmen die Importe aufgrund der verhaltenen Binnennachfrage bisher nur moderat zu. In den ersten vier Monaten dieses Jahres stiegen die Warenimporte (Spezialhandel) gegenüber der Vorperiode um 2,4%. Ihren Ursprung hatten die Lieferungen vor allem in den Ländern der Europäischen Union sowie in den OPEC-Staaten. Weiterhin kräftige Exporte und insbesondere die zunehmende Belebung der Binnennachfrage werden im Prognosezeitraum zu einem deutlichen Importanstieg führen. Zudem hält der Prozess der Verlagerung arbeitsintensiver Prozesse in das Ausland an. Dies zieht letztlich eine Ausweitung der Importe nach sich, da ein Großteil der Erzeugnisse wieder als Vorleistung in die heimische Produktion einfließt. Insgesamt legen die Einfuhren im Jahr 2005 um 6% zu, nach einem Zuwachs von 6,7% in diesem Jahr.

Die Importpreise waren im vergangenen Jahr deutlich rückläufig. Maßgeblich hierfür war vor al-

lem die starke Aufwertung des Euro gegenüber dem US-Dollar. Der Rückgang wäre ohne den kräftigen Preisanstieg auf den Rohstoffmärkten noch stärker ausgefallen. Da vom Wechselkurs annahmegemäß keine Entlastung mehr zu erwarten ist, werden die Importpreise mit anziehender Nachfrage auf den Weltmärkten im Prognosezeitraum wieder stärker zulegen.

Tabelle 4:

Exporte und Importe Deutschlands an Waren und Dienstleistungen
- in Preisen von 1995 -

	2003	2004	2005
	<i>Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %</i>		
Exporte	1,8	9,8	6,5
Importe	3,4	6,7	6,0
	<i>in % zum realen BIP</i>		
Exporte	37,0	39,9	41,7
Importe	32,3	33,9	35,3
	<i>Außenbeitrag</i>		
Mrd. Euro	92,5	120,9	131,6
in % zum BIP	4,7	6,0	6,4

Quellen: Statistisches Bundesamt; Prognose des IWH.

Die Exportpreise waren bis in das Jahr 2004 hinein rückläufig, auch weil die Exporteure die Höherbewertung des Euro zum Teil in den Preisen zu Lasten ihrer Gewinnmargen aufgefangen haben. Mit dem Nachlassen der dämpfenden Wechselkurseffekte und bei fortgesetzter Erholung der Weltkonjunktur sollten sich auch wieder Preiserhöhungsspielräume ergeben, sodass mit einem Exportpreisanstieg zu rechnen ist. Insgesamt dürften sich die Terms of Trade 2004 nochmals leicht verbessern und im Folgejahr annähernd konstant bleiben.

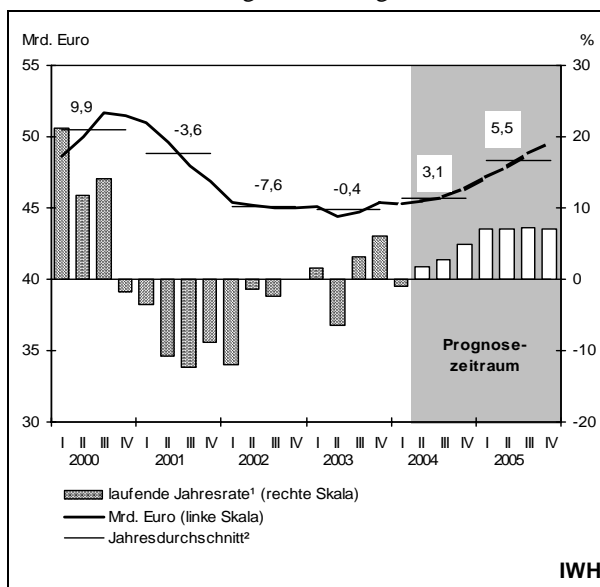
Moderate Expansion der Ausrüstungsinvestitionen

Die Ausrüstungsinvestitionen nahmen in der zweiten Hälfte des vergangenen Jahres überraschend zu. Vieles spricht dafür, dass wegen des Abbaus von Steuersubventionen und der erwarteten Senkung der Steuersätze im Jahr 2004 sowie des günstigen Euro-Dollar-Kurses zu dieser Zeit vermehrt vorgezogene Käufe neuer Maschinen, Geräte und Fahrzeuge vor allem aus dem Ausland realisiert worden waren. In der ersten Hälfte dieses Jahres verlangsamte sich dann die Investitionsdynamik.

Im Prognosezeitraum wird das Investitionsklima mit den sich verbessernden Absatz- und Ertrags-

aussichten der Unternehmen aber wieder zunehmend freundlicher. Darauf deuten der Anstieg des Auslastungsgrades der Sachkapazitäten im Verarbeitenden Gewerbe in den letzten drei Quartalen und das zuletzt gestiegene Vertrauen im Dienstleistungssektor hin. Die negativen Folgen der Euro-Aufwertung werden allmählich abklingen. Auch werden die Renditeerwartungen ihre investitionsstimulierende Wirkung behalten, denn die Lohnstückkosten sinken in diesem Jahr und die Realzinsen werden nur leicht steigen. Mit zunehmender Gewinnrealisierung verbessern sich die Möglichkeiten der internen Finanzierung von Investitionen. Aber auch die Fremdfinanzierung über Bankkredite wird sich mit der Verringerung des Ausfallrisikos bei anziehender Konjunktur zunehmend leichter gestalten.

Abbildung 6:
Reale Investitionen in Ausrüstungen und sonstige Anlagen
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Dämpfende Wirkungen gehen allerdings von der Kostenbelastung der Unternehmen aufgrund des hohen Ölpreises aus. Darüber hinaus werden die Unternehmen durch die beschlossenen Änderungen im Steuerrecht per saldo belastet. Auch die schwächere Expansion der Weltkonjunktur im nächsten Jahr dürfte gegen eine noch kräftigere Zunahme der Investitionsneigung der Unternehmen sprechen. Die Ausrüstungsinvestitionen werden deshalb im

laufenden Jahr mit 3% gegenüber dem Vorjahr nur moderat zulegen. Im kommenden Jahr dürfte das erreichte Expansionstempo beibehalten werden und im Vorjahresvergleich 5,5% erreichen.

Die sonstigen Anlagen werden aufgrund eines anhaltend hohen Erneuerungsbedarfs im Softwarebereich und der weiter zunehmenden Bedeutung der Informations- und Kommunikationstechnologien mit 3,5% und 6% in beiden Jahren verstärkt expandieren.

Tabelle 5:
Anlageinvestitionen in Deutschland
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %, in Preisen von 1995 -

	2003	2004	2005
Ausrüstungsinvestitionen	-0,8	3,0	5,5
Sonstige Anlagen	1,8	3,5	6,0
Bauinvestitionen	-3,4	0,3	-0,9
Wohnbauten	-2,7	1,5	-1,2
Nichtwohnbauten	-4,3	-1,3	-0,5
Gewerbliche Bauten	-2,9	-0,9	-0,2
Öffentliche Bauten	-7,6	-2,5	-1,1
Anlageinvestitionen insgesamt	-2,0	1,6	2,1

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Bauinvestitionen vorerst noch unter dem Einfluss von Sonderfaktoren

Die Investitionen in neue Bauten gingen nach vorübergehendem Anstieg Ende 2003 zu Anfang dieses Jahres wieder zurück. Zwar dürfte sich bei nach wie vor bestehendem Überangebot an Wohn- und Wirtschaftsbauten die allgemeine Abwärtstendenz fortsetzen. Sie wird aber im Jahr 2004 durch anhaltende Sondereffekte überlagert.

Der *Wohnungsbau* wird auch im Prognosezeitraum von den vorgezogenen Bauaktivitäten privater Haushalte zur Sicherung der Eigenheimzulage nach altem Recht profitieren. Die Baugenehmigungen, die mehrere Jahre gelten, sind nach einer rasanten Ausweitung Ende 2002 zum Jahresende 2003 nochmals ähnlich kräftig angestiegen. Allerdings dürfte nicht nach jeder Baugenehmigung sofort ein Bauvorhaben in Angriff genommen werden. Darauf deuten die Anfang des Jahres eingebrochenen Bauaktivitäten und die zuletzt wieder rückläufigen Auftragseingänge. Ähnlich wie im Vorjahr dürften die Impulse aber bereits im Jahresverlauf 2004 sichtbar werden, auch angestoßen durch die Erwartung tendenziell anziehender Hypotheken-

zinsen. Im Mietwohnungsbau fehlen nach wie vor deutliche Impulse für eine durchgreifende Erholung, auch wenn in Westdeutschland bei den Mieten Anzeichen einer Bodenbildung am Markt langsam erkennbar werden. Die Wohnraummodernisierung wird aufgrund des Auslaufens des zinsgünstigen Programms der Kreditanstalt für Wiederaufbau im laufenden Jahr noch Anregungen erhalten, die aber wegen der hohen Mitnahmeeffekte eher gering ausfallen dürften. Die Wohnungsbauinvestitionen werden im Jahr 2004 um 1,5% über dem Vorjahresniveau liegen. Im nächsten Jahr sinken sie wegen der abebbenden Sondereffekte um 1,2%.

Die *gewerblichen Bauinvestitionen* werden verzögert auf die gesamtwirtschaftliche Belebung reagieren. Der Markt für Gewerbeimmobilien befindet sich seit knapp drei Jahren in einer äußerst kritischen Lage. Nach der mehrjährigen Stagnation der deutschen Wirtschaft, anhaltend hohen Fertigstellungen und zunehmenden Untervermietungen hat die Leerstandsquote bei den Gewerbeimmobilien einen historischen Höchstwert erreicht,⁶ und der Druck auf das Mietniveau hat sich verstärkt. Zwar ist zuletzt eine leicht aufwärtsgerichtete Tendenz der Baugenehmigungen bei Büro-, Fabrik- und Werkstattgebäuden sowie Handels- und Lagergebäuden zu beobachten, diese geht aber von einem sehr niedrigen Niveau aus und ist zum Teil auf Einzelprojekte zurückzuführen. Damit deutet sich für dieses Jahr nur eine Abflachung des Abwärtstrends in diesem Bereich an. Darüber hinaus ist wegen verringerter Bundeszuschüsse mit Investitionskürzungen bei der Bahn zu rechnen. Eine Stabilisierung der Aktivitäten im gewerblichen Bau ist im Zuge der allgemeinen wirtschaftlichen Erholung, der sich verbessernden Ertragsaussichten und noch niedriger Zinsen frühestens im nächsten Jahr zu erwarten, allerdings nur für Westdeutschland. Die gewerblichen Bauinvestitionen sinken im Jahr 2004 um 0,9% und stagnieren im nächsten Jahr.

Die *öffentlichen Bauinvestitionen* werden im Prognosezeitraum weiter zurückgehen, aber mit geringeren Raten als in den Jahren zuvor. Trotz einer anhaltend angespannten Haushaltslage dürften die Kommunen, Hauptträger öffentlicher Investitionen, wegen der ab 2004 gesenkten Gewerbesteuer-

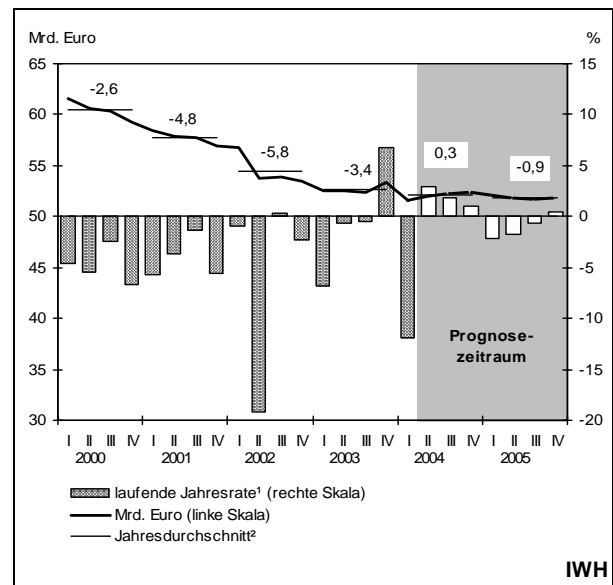
umlage geringfügig erweiterte Gestaltungsspielräume erhalten. Für den gesamten öffentlichen Bau wird im Jahre 2004 mit einer Schrumpfung um 2,5% und im kommenden Jahr um 1,1% gerechnet.

Alles in allem nehmen die Bauinvestitionen im Jahr 2004 um 0,3% zu (ohne Arbeitstageeffekt gehen sie um 1,2% zurück) und im Jahr darauf sinken sie um 0,9% (vgl. Tabelle 5).

Abbildung 7:

Reale Bauinvestitionen

- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Tabelle 6:

Regionale Entwicklung der Bauinvestitionen

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %, in Preisen von 1995 -

	2003	2004	2005
Westdeutschland	-2,8	0,9	-0,4
Wohnbauten	-2,1	2,2	-0,7
Gewerbliche und öffentliche Bauten	-3,8	-1,1	0,0
Ostdeutschland	-5,8	-2,3	-2,8
Wohnbauten	-5,8	-2,5	-4,0
Gewerbliche und öffentliche Bauten	-5,8	-2,2	-1,8

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Zögerliche Konsumbelebung

Die privaten Konsumausgaben stagnierten im ersten Quartal dieses Jahres, und auch im zweiten

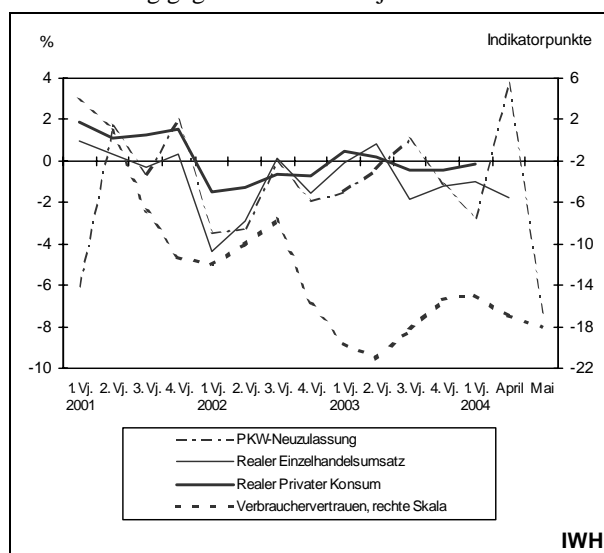
⁶ Nach den von der Gesellschaft für Immobilienwirtschaftliche Forschung veröffentlichten Zahlen zum Büromarkt 2003 erreicht der Büroleerstand an den 7 wichtigsten deutschen Standorten mit 9,9% einen Nachkriegsrekordwert. Die Bulwien AG gibt nach einer Hochrechnung auf 125 Städte eine Leerstandsquote in Deutschland von 9,1% an (ABL: 7,7%, NBL: 14,3%).

Quartal gab es keine Anzeichen für eine deutliche Belebung. Die nach wie vor trüben Beschäftigungs- und Einkommensperspektiven belasten die Konsumfreudigkeit der privaten Haushalte; das Konsumentenvertrauen war auch im Mai noch abwärtsgerichtet. Überdies standen dem Einkommensimpuls aus der Steuerreform zu Beginn des Jahres merkliche Mehraufwendungen durch die Gesundheitsreform wie die Praxisgebühr und die Erhöhung der Zuzahlungen bei Medikamenten gegenüber. Dies und die deutlich gestiegenen Energie- und Benzinpreise im zweiten Quartal entzogen den privaten Haushalten Kaufkraft.

Abbildung 8:

Entwicklung von PKW-Neuzulassungen, Einzelhandelsumsatz, privatem Konsum und Verbrauchervertrauen

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -



Quellen: Statistisches Bundesamt; EU-Kommission.

Im weiteren Jahresverlauf belebt sich der private Konsum nur zögerlich. Der Beschäftigungsabbau setzt sich, wenn auch abgeschwächt, noch bis in den Herbst fort. Dies führt im gesamten Jahr 2004 in Verbindung mit einer Effektivlohnentwicklung, die weiterhin durch die Rückführung von außertariflichen Lohnbestandteilen unter der Rate der Tariflohnabschlüsse von durchschnittlich 2% liegt, zu einem nur schwachen Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter. Die Nettolöhne und -gehälter werden jedoch, begünstigt durch die Steuerreform und den leicht gesunkenen durchschnittlichen Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung (um 0,2 Prozentpunkte im Jahresdurchschnitt), mit 3,2% verstärkt zulegen. Die Transferbezüge der privaten Haushalte expandieren deut-

lich schwächer als im Vorjahr. Die arbeitsmarktbedingten Zahlungen werden kaum ausgeweitet und zudem wurden die Renten zur Jahresmitte nicht erhöht. Hinzu kommt, dass die Rentner nun die Beiträge zur Pflegeversicherung voll übernehmen und auf andere als gesetzliche Renten den vollen Beitrag zur Krankenversicherung selbst zahlen müssen. Die Aufhellung der konjunkturellen Lage dürfte aber die Selbständigen- und Vermögenseinkommen wieder stärker expandieren lassen.

Alles in allem nehmen die verfügbaren Einkommen der privaten Haushalte mit 1,9% fast doppelt so stark wie im Vorjahr zu; real bleibt aber aufgrund der vorwiegend ölpreisbedingten Teuerung nur ein Zuwachs von 0,3%. In ähnlichem Tempo entwickeln sich die privaten Konsumausgaben. Die Sparneigung der privaten Haushalte, die in den vorangegangenen drei Jahren kontinuierlich zulegte, stagniert in diesem Jahr. Zwar gewinnt die private Altersvorsorge als Hauptsparmotiv weiter an Bedeutung, aber die im Rahmen der Gesundheitsreform zunehmenden Ausgaben der privaten Haushalte stehen einem weiteren Anstieg der Sparquote entgegen.

Tabelle 7:

Verfügbare Einkommen und Konsumausgaben der privaten Haushalte^a in Deutschland

- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -

	2003	2004	2005
Verfügbare Einkommen, nominal	1,0	1,9	2,7
<i>darunter:</i>			
Nettolöhne und -gehälter	-0,9	3,2	2,4
Monetäre Sozialleistungen	3,0	1,0	0,9
Selbständigen-, Vermögens-einkommen	0,2	1,6	5,1
Sparen	3,3	2,2	2,8
Private Konsumausgaben, nominal	0,9	2,0	2,7
<i>Nachrichtlich:</i>			
Bruttolöhne und -gehälter	-0,1	1,1	2,4
Sparquote (in %)	10,8	10,8	10,8
Preisindex des privaten Konsums	1,0	1,6	1,6
Private Konsumausgaben, real	-0,1	0,4	1,1

^a Einschließlich der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck.

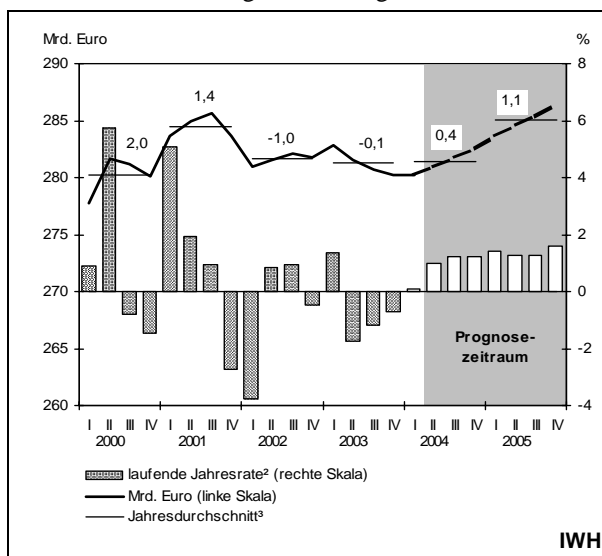
Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2004: Prognose des IWH.

Im Jahr 2005 dürfte der Anstieg der Bruttolöhne und -gehälter vor allem infolge der konjunkturbedingten Zunahme der Zahl der Beschäftigten erstmals seit drei Jahren wieder über 2% liegen. Die Nettolöhne und -gehälter steigen jedoch langsamer als in diesem Jahr; zwar tritt eine weitere

Steuerentlastung zum Januar 2005 in Kraft⁷ und der durchschnittliche Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung sinkt merklich, die Beiträge zur Pflichtversicherung für Zahnersatz⁸ werden den Anstieg der Nettoverdienste jedoch bremsen.

Die monetären Sozialleistungen werden nur mäßig ansteigen. Zwar dürfte es eine Rentenerhöhung zur Jahresmitte geben, sie wird aber nicht zuletzt aufgrund des neu eingeführten Nachhaltigkeitsfaktors in der Rentenformel gering sein. Infolge der anziehenden Konjunktur und der neuen Steuerentlastung nehmen auch die Gewinne der Selbständigen deutlich zu und damit auch ihre Entnahmen. Alles in allem dürften im Jahr 2005 die verfügbaren Einkommen mit 2,7% verstärkt zulegen. Nach Abzug der Teuerungsrate verbleibt den privaten Haushalten ein Realeinkommenszuwachs von gut 1%. In ähnlicher Größenordnung steigen auch die realen privaten Konsumausgaben bei gleichbleibender Sparquote.

Abbildung 9:
Reale Konsumausgaben der privaten Haushalte¹
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Einschließlich Organisationen ohne Erwerbszweck. – ² Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ³ Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

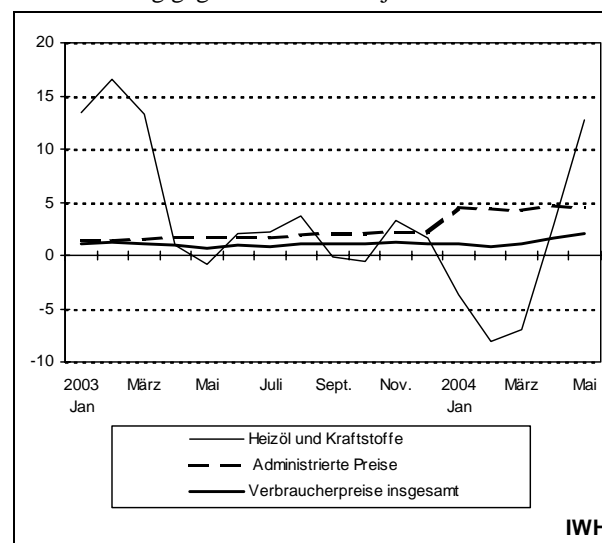
⁷ Der Eingangsteuersatz wird von 16% auf 15% gesenkt und der Spitzensteuersatz wird von 45% und 42% verringert.

⁸ Von 2005 an wird der Zahnersatz aus dem Leistungskatalog der gesetzlichen Krankenversicherung ausgegliedert. In der Prognose wird unterstellt, dass die Pflichtversicherung für Zahnersatz, die allein von den Arbeitnehmern finanziert wird, zum größten Teil im Rahmen der GKV geführt wird. Die entsprechenden Beiträge werden in der VGR als Sozialabgaben gebucht und reduzieren somit die Nettolöhne und -gehälter.

Steigendes Preisniveau durch Ölpreisschub

Die Teuerungsrate ist bis zur Jahresmitte auf knapp 2% angestiegen. Ausschlaggebend hierfür war die Ölpreisentwicklung. Obwohl zu Beginn des Jahres im Rahmen der Gesundheitsreform Praxisgebühren für Arztbesuche eingeführt und Zuzahlungen für Medikamente bzw. therapeutische Mittel erhöht wurden und im März die erste Erhöhungsstufe bei der Tabaksteuer wirksam wurde, pendelte der Anstieg der Verbraucherpreise in den ersten drei Monaten dieses Jahres um 1%. Entlastet wurde die Teuerung durch einen Basiseffekt beim Ölpreis, der ein Jahr zuvor – im Vorfeld und während des Irakkrieges – merklich zunahm und damit im Jahresvergleich in den ersten Monaten dieses Jahres deutlich rückläufig war. Nach Auslaufen des Basiseffekts im 2. Quartal 2004 schlug der Ölpreis auf das Preisniveau durch. Zudem haben im Zuge der weltweiten Konjunkturerholung die Preise für Industrierohstoffe merklich angezogen.

Abbildung 10:
Entwicklung des Verbraucherpreisindex und ausgewählter Komponenten
- Veränderung gegenüber dem Vorjahr in % -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Für die zweite Jahreshälfte ist bei dem hier unterstellten Ölpreises von 35 Dollar pro Barrel mit keiner weiteren Preissteigerung zu rechnen. Anfang Juni ist mit der beschlossenen Ausweitung der täglichen Ölförderung durch die OPEC der Ölpreis von 40 auf rund 35 Dollar pro Barrel gefallen. Eine weitere Erhöhung der Ölproduktion wurde ab August in Aussicht gestellt. Gründe für einen dennoch hoch bleibenden Preis für Mineralölprodukte sind die steigende Nachfrage in den

Wachstumszentren der Weltwirtschaft, der Risikoaufschlag wegen terroristischer Anschläge sowie existierende Engpässe bei Raffinerien und Tankern. Im Zusammenhang mit der zweiten Erhöhungsstufe der Tabaksteuer im Dezember 2004 steigt die Teuerungsrate zum Jahresende hin leicht an. Von den für 2004 beschlossenen Tariflohnanhebungen gehen in Verbindung mit dem Abbau von außertariflichen Leistungen weiterhin dämpfende Impulse auf die Preisentwicklung aus. Die Lohnstückkosten sinken. Hierauf deutet auch die nach wie vor geöffnete Produktionslücke hin, sodass sich die vorhandene, reichliche Liquidität noch nicht nachhaltig auf den Gesamtindex der Verbraucherpreise auswirken wird. Auf der anderen Seite führt diese Liquiditätsausstattung dazu, dass sich die Ölpreissteigerungen und die Anhebung der administrierten Preise in einem dauerhaften Anstieg der Verbraucherpreise niederschlagen. Alles in allem werden sich die Verbraucherpreise in diesem Jahr um 1,5% gegenüber dem Vorjahr erhöhen.

Im Jahr 2005 steigen die Verbraucherpreise weiterhin moderat. Leicht anziehende administrierte Preise führen wiederum zu einem Anstieg der Teuerung. Zu Jahresbeginn wird der Zahnersatz aus den Leistungen der gesetzlichen Krankenkasse ausgegliedert. Der Teil der neuen Pflichtversicherung für Zahnersatz, der mit privaten Krankenkassen abgeschlossen wird, dürfte den Verbraucherpreisindex für Gesundheitsgüter erhöhen. Des Weiteren folgt im September 2005 eine weitere Anhebung der Tabaksteuer. Der in der Prognose für das nächste Jahr unterstellte durchschnittliche Ölpreis von 33 Dollar pro Barrel wird die Teuerungsrate hingegen leicht dämpfen. Zwar geht von den Lohnstückkosten noch kein unmittelbarer Aufwärtsdruck auf die Preise aus. Jedoch könnten sich bei der prognostizierten, dynamischeren Wirtschaftsentwicklung infolge einer Zunahme des Auslastungsgrades Preiserhöhungsspielräume abzeichnen. Der Anstieg der Verbraucherpreise dürfte alles in allem im Jahresdurchschnitt 2005 bei 1,6% liegen.

Produktion steigt nur allmählich

Die gesamtwirtschaftliche Aktivität hat sich in der ersten Hälfte des Jahres 2004 verstärkt, und die Aufwärtsbewegung wird sich im weiteren Verlauf dieses und des kommenden Jahres fortsetzen. Maßgeblich ist der kräftige Aufschwung in der Weltwirtschaft, der zunächst die Ausfuhren und danach auch die Investitionstätigkeit anstößt.

Diese exportgetriebene Erholung kommt vor allem den Herstellern von Industriegütern zugute und davon werden auch die Bereiche Verkehr und Nachrichtenübertragung sowie die Unternehmensdienst-

Tabelle 8:

Direkter und indirekter Aufwand an Erdöl/Erdgas je 1 000 Euro Endverwendung in den zehn Gütergruppen mit dem höchsten Rohöleinsatz

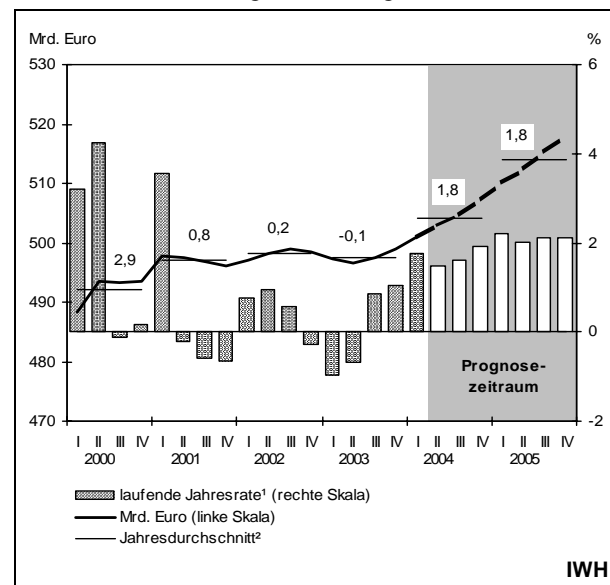
Gütergruppe	totaler Aufwand ^a	Anteil am gesamtwirtschaftlichen Produktionswert
	Euro	in %
Erdöl/Erdgas	1 096	0,1
Mineralölerzeugnisse	848	0,9
Luftfahrtleistungen	125	0,5
Roheisen, Stahl, etc.	99	0,8
Chem. Erzeugnisse	76	2,5
Strom, Fernwärme	65	1,3
Holzstoff, Zellstoff, Papier	47	0,4
Sekundärrohstoffe	46	0,1
Gase	44	0,2
Glas, Glaswaren	43	0,2

^a Der totale Aufwand gibt den direkten und den über die Vorleistungsverflechtung induzierten indirekten Aufwand an – in diesem Fall – Erdöl/Erdgas je 1 000 Euro Endverwendung einer Erzeugnisgruppe an.

Quelle: Statistisches Bundesamt, Input-Output-Tabelle 2000.

Abbildung 11:

Reales Bruttoinlandsprodukt in Deutschland
- Saison- und arbeitstäglich bereinigter Verlauf -



¹ Veränderung gegenüber dem Vorquartal in %, auf Jahresrate hochgerechnet. – ² Ursprungswerte: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; ab 2. Quartal 2004: Prognose des IWH.

Kasten 2:

Ölpreis-Hoch: triftige Gründe, verkraftbare Folgen

Die Rohölpreise erreichten Ende Mai mit knapp 40 US-Dollar pro Barrel (Marke Brent) die Spitzenwerte vom Herbst 1990 zur Zeit des zweiten Golfkrieges. Auch der gegenwärtige Stand von etwa 35 Dollar liegt noch deutlich über dem Durchschnittspreis der letzten zwei Jahre von 27 Dollar. Den früheren Ölpreisschüben folgte regelmäßig ein Abschwung der Weltkonjunktur. Jedoch waren darunter auch Fälle wie das Platzen der „New Economy-Blase“ in den Jahren 2000/2001, als der Ölpreis den Einbruch kaum verursachte, sondern beide Erscheinungen Folge der vorangegangenen konjunkturellen Übersteigerung waren. Gegenwärtig sind die Produktionskapazitäten dagegen noch überwiegend unterausgelastet.

Für die Abschätzung der Folgen der jüngsten Preisrunde ist eine Annahme über die weitere Entwicklung des Ölpreises notwendig. Die gegenwärtigen Preise werden häufig als „spekulativ überhöht“ oder sogar als „irrational“ bezeichnet. Allerdings wird der aktuelle Preis einer lagerfähigen Ressource wie Öl stets von den Erwartungen des Marktes über die zukünftigen Marktbewertungen beeinflusst. Er ist insofern stets spekulativ und gerade deshalb rational: Wenn morgen Öl knapp sein wird, ist es sinnvoll, wenn schon heute ein höherer Preis Anreize zu Förderung und sparsamem Verbrauch gibt. Für die Annahme, dass Öl in Zukunft knapper sein wird als bis vor kurzem erwartet, gibt es zwei gute Gründe: einmal die erhöhte Instabilität wichtiger Förderländer, vor allem im Nahen Osten, und zum zweiten die kräftige Wachstumsdynamik Ostasiens.^a Die vorliegende Prognose geht deshalb davon aus, dass der Ölpreis dieses Jahr bei 35 Dollar bleibt und 2005 im Zuge einer moderaten weltwirtschaftlichen Abschwächung leicht auf 33 Dollar sinkt.

Ein solcher Ölpreis bedeutet für Importländer wie Deutschland zwar höhere Ausgaben, für Exportländer aber einen Einnahmewachstum in gleicher Höhe. Und dennoch verliert die Weltwirtschaft als Ganzes. Langfristig werden mehr Ressourcen in den Energiesektor fließen müssen oder für Sparmaßnahmen aufgewendet werden. Für eine Konjunkturprognose wie der vorliegenden ist dagegen ein kurzfristiger Aspekt bedeutsam: Die Weltwirtschaft braucht Zeit, um sich auf preisinduzierte Verschiebungen in der Einkommensverteilung einzustellen. Das zusätzliche Einkommen der Erdölproduzenten muss wieder als Konsum oder Investitionen in den Wirtschaftskreislauf zurückfließen. Das allzu langsame „Recycling der Petrodollars“ war in den siebziger und achtziger Jahren ein ernstes Problem. Mittlerweile haben aber die weltwirtschaftlichen Verflechtungen an Dichte und die Weltfinanzmärkte an Leistungsfähigkeit gewonnen. Es besteht deshalb Grund zu der Annahme, dass die Anpassungen der Güter- und Kapitalströme reibungsloser als früher vonstatten gehen.

Zudem scheint die Höhe des Anstiegs verglichen mit den Ölkrisen der siebziger Jahre noch moderat. So ist der Ölpreis in den Jahren 1979 und 1980 um über 20 Dollar gestiegen. Weil damals das gesamtwirtschaftliche Preisniveau deutlich niedriger war, fiel ein solcher Preissprung viel stärker ins Gewicht, als er es heute täte (vgl. Abbildung 1). Auch hat das wesentlich im Dienstleistungssektor entstandene wirtschaftliche Wachstum in den Industrieländern nicht im gleichen Ausmaß wachsenden Ölverbrauch nach sich gezogen. Dazu trug auch energie-sparender technischer Fortschritt bei. Deutschland importiert deshalb heute nicht mehr Erdöl als die Bundesrepublik in den Jahren um 1980, erwirtschaftet aber ein um etwa die Hälfte höheres Inlandsprodukt. Auch deshalb ist der Anstieg der Ölrechnung relativ zur Wirtschaftskraft des Landes heute viel geringer als um 1980. Allerdings wird in Ländern, die sich in einem früheren Stadium ihrer wirtschaftlichen Entwicklung befinden, energieintensiver produziert. Dort sind steigende Ölpreise eine größere Belastung für die Konjunktur. Deshalb liegt für Länder wie Deutschland im Nachlassen der Auslandsnachfrage ein ebenso großes Konjunkturrisiko wie im heimischen Nachfrageausfall aufgrund einer höheren Ölrechnung.

Eine Modellsimulation des IWH ergibt, dass ein dauerhafter Ölpreisanstieg von 27 US-Dollar (dem Durchschnitt der letzten zwei Jahre) auf 35 Dollar einen Verlust an Produktionszuwachs von jeweils knapp 0,3 Prozentpunkten des Bruttoinlandsprodukts im Euroraum in den Jahren 2004 und 2005 bedeutet. Der für nächstes Jahr erwartete moderate Aufschwung wird demnach also etwas geschwächt, aber nicht verhindert.

^a Das verbreitete Argument der „Risikoprämie“ auf den derzeitigen Ölpreis trifft diese Erwartungsrevision schlecht, weil eine Risikoprämie eigentlich nur von der Unsicherheit über den künftigen Ölpreis abhängen kann, nicht aber von dessen höheren Erwartungswert.

leister profitieren. Hingegen nimmt die Bauproduktion, die in den vergangenen Jahren stark rückläufig war, nur in diesem Jahr infolge von Vorzieheffekten im Wohnungsbau leicht zu. Die Produktion der konsumnahen Bereiche steigt lediglich langsam, da sich die Nachfrage der privaten Haushalte zögerlich ausdehnt. Dies gilt auch für den Handel.

Allerdings belastet der Anstieg der Weltmarktpreise für Mineralöl und Produkte daraus (vgl. Kasten 2), aber auch für andere Rohstoffe die Ausdehnung der gesamtwirtschaftlichen Aktivitäten. Besonders betroffen sind die Hersteller energieintensiver Industriegüter und die Anbieter von Transportdienstleistungen (vgl. Tabelle 8). Alles in

allem wird das Bruttoinlandsprodukt in diesem und im nächsten Jahr um jeweils 1,8% zunehmen.

Leichte Besserung der Lage am Arbeitsmarkt erst im kommenden Jahr

Die Lage auf dem Arbeitsmarkt hat sich in der ersten Jahreshälfte nochmals verschlechtert. Im ersten Quartal des Jahres ging die Zahl der Erwerbstätigen – nach Ausschluss von Saisonfaktoren – um etwa 50 000 Personen bzw. 0,1% gegenüber dem Vorquartal zurück. Auch im zweiten Quartal hat sich der Beschäftigungsabbau fortgesetzt. Dafür spricht insbesondere die weitere Zunahme der saisonbereinigten Zahl der registrierten Arbeitslosen um etwa 55 000 Personen.

In der lang anhaltenden Stagnationsphase sahen sich die Unternehmen veranlasst, Beschäftigung abzubauen, damit den Kostendruck zu verringern und ihre Wettbewerbsposition zu halten. Besonders stark war der Rückgang der Erwerbstätigkeit im Baugewerbe. Aber auch in der Land- und Forstwirtschaft, in der Industrie sowie im Handel, Gastgewerbe und Verkehr wurden per saldo Arbeitsplätze abgebaut. Nur im Bereich Finanzierung, Vermietung und Unternehmensdienstleistungen sowie bei den öffentlichen und privaten Dienstleistern nahm der Beschäftigungsstand leicht zu. Im weiteren Verlauf dieses Jahres wird der Beschäftigungsabbau zum Stillstand kommen: Im dritten Quartal wird die Erwerbstätigenzahl ihren Tiefpunkt erreichen und danach leicht zunehmen, da im Zuge der erstarkten konjunkturellen Aufwärtsbewegung das Wachstum die so genannte Beschäftigungsschwelle überschreitet. Im Jahresdurchschnitt wird die Erwerbstätigenzahl jedoch um knapp 100 000 Personen bzw. 0,3% unter dem Vorjahreswert liegen. Im Jahr 2005 wird der Beschäftigungsstand in Deutschland mit knapp 38,4 Mio. um etwa 200 000 Personen bzw. 0,5% höher sein als im laufenden Jahr. Das Arbeitsvolumen, d. h. die insgesamt geleisteten Arbeitsstunden, wird jedoch nur um 0,2% gegenüber dem Vorjahr zunehmen. Dies ist zum einen dadurch bedingt, dass sich der Anteil der Teilzeitbeschäftigten sowie der geringfügig entlohnnten Beschäftigten am gesamten Arbeitsplatzangebot weiter erhöht. Zum anderen werden verstärkt Instrumente zur Flexibilisierung der Arbeitszeiten wirksam.

Der Beschäftigungsaufbau, der sich auf Westdeutschland beschränken wird,⁹ konzentriert sich

auf den tertiären Bereich. Hingegen wird im Verarbeitenden Gewerbe die Beschäftigung – wenn auch abgeschwächt – weiter abnehmen; im Baugewerbe sinkt sie wegen der stagnierenden Produktion weiter.

Die Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit wurde zu Beginn des Jahres 2004 erneut durch statistische Effekte beeinflusst.¹⁰ Obwohl die Erwerbstätigenzahl im ersten Quartal saisonbereinigt sank, nahm auch die Zahl der registrierten Arbeitslosen nicht zu, sondern um mehr als 60 000 ab. Dies ist fast ausschließlich auf eine gesetzliche Neuregelung zurückzuführen, wonach seit Jahresbeginn auch die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen nicht mehr als Arbeitslose gezählt werden.¹¹ Das betrifft in diesem Jahr rund 80 000 Personen. Diese rechtliche Neuregelung bedeutet lediglich eine statistische „Umbuchung“ und hat keinen Einfluss auf die Höhe der Unterbeschäftigung insgesamt (vgl. Tabelle 9).

Im Durchschnitt des Jahres 2004 wird die Zahl der registrierten Arbeitslosen um etwa 40 000 Personen und im kommenden Jahr um 65 000 gegenüber dem Vorjahr niedriger sein.¹² Der Abbau der registrierten Arbeitslosigkeit wird auch durch die weitere Verringerung der Zahl der potenziell Arbeitssuchenden, d. h. der Erwerbsfähigen, begünstigt.

Die Lage im Arbeitsmarkt wird weiterhin durch Beschäftigung fördernde Maßnahmen beeinflusst.

LAND: Lage und Aussichten der ostdeutschen Wirtschaft: im Sog der konjunkturellen Erholung, in: IWH, Wirtschaft im Wandel 8/2004, S. 219-241.

¹⁰ Bereits im vergangenen Jahr wurde die Entwicklung der Zahl der registrierten Arbeitslosen durch statistische Sondereffekte beeinflusst. So führten die verstärkten Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit dazu, dass viele Personen aufgrund mangelnder Verfügbarkeit oder fehlender Eigeninitiative bei der Arbeitssuche nicht mehr als arbeitslos registriert wurden bzw. infolge der verschärften Anforderungen zumindest vorläufig auf eine weitere Registrierung verzichteten. Zudem wurden Vorschriften geändert, um die durch das Sozialrecht begünstigte Arbeitslosigkeit zu vermindern.

¹¹ Ohne diese gesetzliche Neuregelung wäre die registrierte Arbeitslosigkeit im ersten Quartal saisonbereinigt um etwa 20 000 Personen gestiegen. Die amtliche Statistik weist hingegen eine Abnahme um 63 000 aus.

¹² Zum 1. Januar 2005 sollen Arbeitslosen- und Sozialhilfe im Rahmen von Hartz IV zusammengelegt werden. Dies hat zur Folge, dass sich dann ohne Ausnahme jeder erwerbsfähige Empfänger einer bedürftigkeitsabhängigen Sozialleistung als arbeitssuchend melden muss, um finanzielle Nachteile zu vermeiden. Deshalb ist damit zu rechnen, dass die Arbeitslosigkeit zunächst geringfügig steigen wird. Allerdings kann es insbesondere aufgrund einer forcierten Vermittlung zu einem gegenläufigen Effekt kommen. Per saldo könnten sich beide Effekte kompensieren.

⁹ Zur Entwicklung der Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland vgl. ARBEITSKREIS KONJUNKTUR OSTDEUTSCH-

Tabelle 9:
Arbeitsmarktbilanz Deutschland

		2002	2003	2004	2005
		in 1 000 Personen			
1	Erwerbsfähige ^a	55 719	55 650	55 580	55 510
2	Erwerbstätige in Deutschland (Inland)	38 671	38 246	38 150	38 355
3	Erwerbstätige in Deutschland im ersten Arbeitsmarkt [(2)-(15)]	38 491	38 109	38 025	38 255
4	<i>Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen im ersten Arbeitsmarkt und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt^b</i>	290	354	410	420
5	<i>Erwerbstätige in Deutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(3)-(4)]</i>	38 201	37 755	37 615	37 835
6	Pendlersaldo	61	57	60	60
7	Erwerbstätige aus Deutschland (Inländer) [(2)-(6)]	38 610	38 189	38 090	38 295
8	Erwerbstätige aus Deutschland im ersten Arbeitsmarkt [(7)-(15)]	38 430	38 052	37 965	38 195
9	<i>darunter: Erwerbstätige aus Deutschland im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(8)-(4)]</i>	38 140	37 698	37 555	37 775
10	Unterbeschäftigung [(11)+(12)]	5 174	5 427	5 443	5 318
11	<i>Arbeitslose</i>	4 060	4 376	4 335	4 270
12	<i>Sonstige Unterbeschäftigte [(13)+(14)+(15)+(16)+(17)+(18)+(19)+(20)+(21)]</i>	1 114	1 051	1 108	1 068
13	<i>Arbeitslose nach §§ 125, 126 SGB III</i>	119	130	130	130
14	<i>Ausfall durch Kurzarbeit in Vollzeitäquivalenten</i>	88	86	80	60
15	<i>Teilnehmer an Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen^c</i>	180	137	125	100
16	<i>Teilnehmer an beruflicher Weiterbildung (nur Vollzeitmaßnahmen)</i>	300	224	190	170
17	<i>Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen</i>			80	80
18	<i>Teilnehmer an Deutsch-Lehrgängen</i>	24	22	20	18
19	<i>Vorruehändler^d</i>	292	359	390	400
20	<i>Ausfall durch Altersteilzeit in Vollzeitäquivalenten</i>	31	35	38	40
21	<i>Ausfall durch sonstige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen^e</i>	80	58	55	50
22	Erwerbspersonenpotenzial ohne Stille Reserve ^f [(8)+(10)-(14)-(20)]	43 485	43 358	43 290	43 413
		in % (Inländerkonzept)			
23	Erwerbsbeteiligungsquote [(22)/(1)*100]	78,0	77,9	77,9	78,2
24	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt [(8)/(1)*100]	69,0	68,4	68,3	68,8
25	Erwerbstätigenquote im ersten Arbeitsmarkt ohne Teilnehmer an direkten Eingliederungshilfen und arbeitsmarktpolitischen Programmen im ersten Arbeitsmarkt [(9)/(1)*100]	68,5	67,7	67,6	68,1
26	Erwerbstätigenquote insgesamt [(7)/(1)*100]	69,3	68,6	68,5	69,0
27	Unterbeschäftigungsquote [(10)/(22)*100]	11,9	12,5	12,6	12,2
28	Arbeitslosenanteil an der Unterbeschäftigung {[(11)+(13)] / (10) * 100 }	80,8	83,0	82,0	82,7
29	Arbeitslosenquote {[(11)+(13)] / [(7)-(14)+(11)+(13)] * 100 }	9,8	10,6	10,5	10,3
30	Quote der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen {[(4)+(12)] / (22) * 100 }	3,2	3,2	3,5	3,4
		in Millionen Stunden			
31	Geleistetes Arbeitsvolumen der Erwerbstätigen (Inland) [(32)*(2)/1000]	55 791	55 285	55 430	55 550
		in Stunden			
32	Geleistetes Arbeitsvolumen je Erwerbstätigen (Inland)	1 442,7	1 445,5	1 453,0	1 448,2
		in 1 000 Personen			
33	Gemeldete Stellen	451,2	354,8	-	-
34	Offene Stellen insgesamt ^g	1 005,0	825,0	-	-
		Personen			
35	Unterbeschäftigte je gemeldete Stelle [(10)/(33)*100]	11,5	15,3	-	-
36	Unterbeschäftigte je offene Stelle insgesamt [(10)/(34)*100]	5,1	6,6	-	-

^a Wohnbevölkerung im Alter von 15 bis 65 Jahren. – ^b Teilnehmer an Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Unternehmen (SAM OfW); Arbeitnehmer mit Eingliederungszuschüssen, Einstellungszuschüssen bei Vertretung, Einstellungszuschüssen bei Neugründung, Beschäftigungshilfen für Langzeitarbeitslose, Arbeitnehmerhilfen bzw. Arbeitsentgeltzuschuss; Überbrückungsgeld; Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt); ab 2003: einschließlich der durch PSA betreuten Personen, durch „Kapital für Arbeit“ beschäftigte Personen und „Ich-AGs“; Entgeltsicherung für Ältere. – ^c Einschließlich traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen; ab 2002: einschließlich Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen. – ^d Einschließlich der Arbeitslosen nach § 428 SGB III. – ^e Teilnehmer am Sofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sowie die im Rahmen der so genannten Freien Förderung begünstigten Erwerbstätigen, die nicht zu den Erwerbstätigen zählen (geschätzt). – ^f Der Abzug des Arbeitsausfalls bei Kurzarbeit und durch Altersteilzeit erfolgt, um eine Doppelzählung zu vermeiden. Arbeitslose mit geringfügiger Beschäftigung oder traditioneller Teilzeitbeschäftigung sind mangels Quantifizierbarkeit doppelt enthalten. – ^g Zu den *Offenen Stellen insgesamt* zählen die bei den Arbeitsämtern *gemeldeten Stellen* sowie die dem Arbeitsamt *nicht gemeldeten offenen Stellen*, die vom IAB durch eine Hochrechnung ermittelt werden.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Arbeitskreis Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder (Stand: April 2004); Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung; Berechnungen des IWH; 2004 und 2005: Prognose des IWH.

Anmerkungen:

1. Die IWH-Arbeitsmarktbilanz weist – rückwirkend ab dem Jahr 2000 – einige früher nicht erfasste Formen der Unterbeschäftigung nach. Außerdem werden die Strukturanpassungsmaßnahmen Ost für Wirtschaftsunternehmen nunmehr den direkten Eingliederungshilfen zugerechnet (Zeile 4). Die Vergleichbarkeit mit früher veröffentlichten Arbeitsmarktbilanzen ist daher eingeschränkt. Zur Methodik vgl. BRAUTZSCH, H.-U.; HARDT, G.; SCHULTZ, B.: Neue Arbeitsmarktbilanz: Mehr Transparenz von arbeitsmarktpolitischen Eingriffen, in: IWH, *Wirtschaft im Wandel* 10/2002, S. 313-317.
2. Mit dem Dritten Gesetz für Moderne Dienstleistungen, das seit dem 1. Januar 2004 in Kraft ist, wurde der § 16 des SGB III ergänzt. Danach gelten alle Teilnehmer an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik prinzipiell nicht als arbeitslos. Dies entspricht grundsätzlich der bisher angewandten Praxis. Eine Änderung ergibt sich allein für die Teilnehmer an Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, die bisher auch während der Dauer der Maßnahme als arbeitslos gezählt wurden. In der Arbeitsmarktbilanz des IWH wird die Zahl dieser Personen künftig separat als eine Form der Unterbeschäftigung (Zeile 17) erfasst.

Dabei setzte sich der Trend zur Rückführung der traditionellen Instrumente wie Arbeitsbeschaffungs- und Strukturanpassungsmaßnahmen sowie Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung zugunsten der direkten Eingliederungshilfen in den ersten Arbeitsmarkt fort. In Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen werden im Jahr 2004 etwa 125 000 bislang Arbeitslose und damit etwa 12 000 Personen weniger aufgefangen werden als im Vorjahr. Im Jahr 2005 wird die Zahl der in diesen Maßnahmen tätigen Personen nochmals um knapp 25 000 Personen abnehmen. Ebenso wird die Förderung der beruflichen Weiterbildung in Vollzeitmaßnahmen weiter reduziert. Die Zahl der Teilnehmer an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im ersten Arbeitsmarkt steigt hingegen von 354 000 Personen im Jahr 2003 auf 410 000 in diesem und 420 000 im nächsten Jahr. Die Wirkung der neuen Instrumente der Arbeitsmarktpolitik auf die gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsentwicklung ist derzeit schwer zu beurteilen (vgl. Kasten 3). Insgesamt ist eine leichte Besserung der Lage am Arbeitsmarkt erst im Jahr 2005 zu erwarten.

Nennenswerter Abbau des Budgetdefizits erst im Jahr 2005

Die Einnahmen des Staates werden im laufenden Jahr nahezu auf Vorjahresniveau verharren. Die

Steuereinnahmen nehmen mit lediglich 0,8% zu. Schwach entwickelt sich vor allem die Lohnsteuer, die aufgrund der zu Beginn des Jahres in Kraft getretenen Steuersenkung um 4½% zurückgehen wird. Bei der veranlagten Einkommensteuer schlägt die Steueramnestie (1,5 Mrd. Euro; vgl. Kasten 4) zu Buche und bei der Körperschaftsteuer beginnen die Maßnahmen zur Erweiterung der Bemessungsgrundlage zu wirken. Auch die Umsatzsteuer steigt wieder. Bei der Tabaksteuer führt die Erhöhung lediglich zu einem Anstieg von 2,6%, da der Verbrauch durch die Preiserhöhung – zumindest temporär – deutlich zurückgehen wird.

Die Sozialversicherungsbeiträge werden im laufenden Jahr sogar leicht sinken. Zum einen wird die Zahl der Erwerbstätigen im Jahresdurchschnitt um 130 000 Personen niedriger als im Vorjahr sein. Zum anderen wird der durchschnittliche Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung im Laufe des Jahres zurückgehen.

Die sonstigen Einnahmen werden merklich sinken (-5%). Maßgeblich hierfür ist der in diesem Jahr ausgeschüttete Bundesbankgewinn, der in Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen um 4 Mrd. Euro geringer ist als im Vorjahr.

Auch die Staatsausgaben werden im Jahr 2004 nahezu stagnieren (-0,1%). Vor allem die Vorleistungen und Personalausgaben des Staates gehen

Kasten 3:

Beschäftigungseffekte der Arbeitsmarktreformen schwer zu quantifizieren

Im Mai dieses Jahres waren laut Bundesagentur für Arbeit in Deutschland 834 *Personal-Service-Agenturen* (PSA) mit insgesamt etwa 25 900 Beschäftigten tätig. Seit dem Bestehen von PSA sind etwa 12 100 Personen aus den PSA in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse integriert worden.

Im Rahmen des Programms *Kapital für Arbeit*, das die Bereitstellung zinsgünstiger Darlehen an Unternehmen für die Einstellung von Arbeitslosen regelte, gab es nach Angaben der KfW bis zum 1. März dieses Jahres in Deutschland 2 578 Kreditzusagen. Insgesamt wurden für 837,4 Mio. Euro Kredite ausgereicht. Dadurch sind 11 868 Arbeitslose eingestellt worden. Im März dieses Jahres ging dieses Förderinstrument in dem neuen Programmpaket *Unternehmerkapital* der KfW auf. Mit diesem Programm kann Gründern, jungen wachsenden Unternehmen und etablierten Mittelständlern langfristige Nachrangfinanzierung für Investitionen gewährt werden, mit denen neue Arbeitsplätze geschaffen bzw. bestehende gesichert werden.^a Die einzelnen Bausteine dieses Programms sind laut KfW eine Weiterentwicklung der Programme *ERP Eigenkapitalhilfe* und *Kapital für Arbeit*.^b

Für den Aufbau einer *Ich-AG* nahmen nach Angaben der Bundesagentur für Arbeit bislang etwa 155 800 Personen einen Existenzgründerzuschuss in Anspruch. Ende März 2004 gab es noch ca. 133 700 *Ich-AGs*. Die Differenz zwischen beiden Größen kennzeichnet die Abgänge. Die Zahl der *Ich-AGs*, die aus wirtschaftlichen Gründen aufgegeben haben, ist jedoch geringer zu veranschlagen als die Zahl der Abgänge, da die Geschäftstätigkeit beispielsweise durch Aufnahme einer abhängigen Beschäftigung oder durch Krankheit eingestellt worden sein kann. Insgesamt ist es noch zu früh, die „Bestandsfestigkeit“ der geförderten Gründungen zu beurteilen. Dies kann erst Mitte 2004 an der Wiederbewilligung der pauschalen Zuschüsse fundierter beurteilt werden, da zu diesem Zeitpunkt für viele *Ich-AGs* das erste Förderjahr beendet sein wird.^c

Die Zahl der *ausschließlich geringfügig entlohten Beschäftigten (Mini-Jobs)* betrug laut aktuellem Stand der Statistik im September 2003 4,4 Mio. und lag damit um 301 000 über dem Vorjahresniveau. Beim Vorjahresvergleich ist jedoch zu berücksichtigen, dass infolge der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze von 325 auf 400 Euro etwa 241 000 Personen ihr sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis in einen Mini-Job umgewandelt haben.^d

Die durch die arbeitsmarktpolitischen Reformen tatsächlich induzierten Beschäftigungseffekte können nach wie vor nur schwer beurteilt werden. Dies ist zum einen darauf zurückzuführen, dass einige der neuen Instrumente wie PSA erst bei einem konjunkturellen Aufschwung ihre Wirksamkeit unter Beweis stellen können. Zum anderen dürfte die rechtliche Ausgestaltung der neuen Maßnahmen zu Mitnahme- und Verdrängungseffekten auf dem Arbeitsmarkt führen, die sich einer Quantifizierung weitgehend entziehen. Beispielsweise erfolgt die Gründung einer *Ich-AG* ohne Vorliegen eines geprüften Unternehmenskonzeptes, was Personen, deren Anspruch auf Arbeitslosengeld ausläuft, veranlassen könnte, eine *Ich-AG* zu gründen, um die finanzielle Unterstützung „mitzunehmen“. Die PSA erhalten im Unterschied zu reinen Privatfirmen der Zeitarbeitsbranche Zuschüsse und Prämien von der Bundesagentur für Arbeit, sodass die Gefahr von Verdrängungseffekten gegeben ist. Schließlich können Vollzeit- oder Teilzeitarbeitsplätze durch Mini- oder Midi-Jobs bzw. Nebenerwerbstätigkeit substituiert werden.

^a Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Die Wirkungen von Hartz I und Hartz II, in: Bundesarbeitsblatt, 4/2004, S. 9. – ^b Vgl. <http://www.kfwbankengruppe.de/DE/Die%20Bank/AktuellesausderKfW/Unternehmen1.jsp> – ^c Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit: Die Wirkungen von Hartz I und Hartz II, in: a. a. O., S. 8. – ^d Bundesagentur für Arbeit: Arbeitsmarkt in Zahlen: Geringfügig entlohnte Beschäftigte, Stand: 30. September 2003.

dabei deutlich zurück. Bei den Arbeitnehmerentgelten wirkt, neben dem fortgeführten Personalabbau, der weiterhin anhaltende Abbau von Sonderzahlungen. So werden Bund und Länder das Urlaubsgeld, der Bund das Weihnachtsgeld für Beamte kürzen. Bei den Ausgaben für Soziale Sachleistungen werden die Maßnahmen im Rahmen der Gesundheitsreform zu Einsparungen in einer Größenordnung von 5 Mrd. Euro führen. Darüber hinaus werden auch die Subventionen und die geleisteten Vermögenstransfers als Folge des Konsolidierungskurses zurückgeschnitten. Die Konsolidie-

rungszwänge führen allerdings auch dazu, dass die Bruttoinvestitionen des Staates abermals sinken.

Zunehmen werden dagegen die Transferausgaben – allerdings mit lediglich 0,9%, denn der Anstieg aufgrund der nach wie vor prekären Lage am Arbeitsmarkt wird durch Einschnitte im Sozialbudget gebremst. So werden die Rentenzahlungen nur verhalten zunehmen, da die Anpassung zu Jahresmitte ausgesetzt worden ist¹³, die Rentner müs-

¹³ Ohne diese Aussetzung wäre die Rentenanpassung wahrscheinlich sogar negativ gewesen.

sen seit dem 1. April den vollen Beitrag zur Pflegeversicherung leisten und bei der Bundesagentur für Arbeit kommt es zu Einsparungen im Haushaltsvollzug.

Die Ausgaben für Zinszahlungen werden demgegenüber deutlich zunehmen. Zum einen schlägt sich die hohe Neuverschuldung der letzten Jahre nieder. Zum anderen fanden in den Vorjahren nennenswerte Umschuldungen hochverzinslicher Alt-

schulden in niedrig verzinsliche neue Kredite statt, wodurch der Anstieg der Zinsausgaben gedämpft wurde. Dieser Einfluss wird nun merklich geringer.

Alles in allem ist der Ausgabenkurs zwar ausgesprochen restriktiv. Da aber auch die Einnahmen stagnieren, verharren der Finanzierungssaldo (mit 83 Mrd. Euro nach 82 Mrd. Euro) und auch die Defizitquote (3,8% nach 3,9%) auf ihren hohen Vorjahresniveaus.

Kasten 4:

Finanzpolitische Annahmen

Kassenmäßige Auswirkungen der Maßnahmen auf den öffentlichen Gesamthaushalt^a
- Mehreinnahmen oder Minderausgaben (+)/Mindereinnahmen oder Mehrausgaben (-) gegenüber
Status quo 2003, in Mrd. Euro -

	2004	2005
Steuerliche Maßnahmen		
Tarifliche Entlastung zum 1. Januar 2004	-15,2	-15,5
Tarifliche Entlastung zum 1. Januar 2005	-	-6,2
Steuerliche Maßnahmen zur „Gegenfinanzierung“	2,2	5,1
Steuervergünstigungsabbaugesetz vom 16. Mai 2003	1,9	3,0
Tabaksteuer	0,5	1,5
Brücke zur Steuerehrlichkeit (Steueramnestie)	1,5	-
Alterseinkünftegesetz	-	-1,0
Investmentgesetz	-0,6	-0,5
Gesetz zur Intensivierung der Bekämpfung der Schwarzarbeit	0	1,0
Sonstiges bei den Gebietskörperschaften		
Kürzung von Subventionen und Vermögensübertragungen	1,5	3,0
Kürzung des Urlaubs- und Weihnachtsgeldes für Beamte ^b	1,5	1,5
LkW-Maut		1,0
Gesundheitsreform		
Senkung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung um 0,2 Prozentpunkte im Jahr 2004	-2,5	-2,6
Senkung des durchschnittlichen Beitragssatzes zur Gesetzlichen Krankenversicherung um 0,3 Prozentpunkte im Jahr 2005	-	-3,0
Abschaffung des Sterbegeldes	0,4	0,4
Einsparungen im Rahmen der Gesundheitsreform insgesamt	5,0	5,6 ^c
Gesetzliche Rentenversicherung		
Aussetzung der Anpassung bei Altersrenten im Jahr 2004 ^d	0	0
Verschiebung des Rentenauszahlungstermins bei Neurentnern vom Monatsanfang auf das Monatsende	0,7	-
Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors bei der Rentenanpassung	-	1,5
Anhebung der Krankenversicherungsbeiträge für andere als gesetzliche Alterseinkünfte	1,6	1,6
Alleinige Übernahme der Beiträge zur Gesetzlichen Pflegeversicherung durch die Rentner	1,3	1,7
Sonstiges ^e	5,0	9,0
Insgesamt	4,8	7,1

^a Ohne makroökonomische Rückwirkungen. – ^b Der Abbau von Weihnachts- und Urlaubsgeld hat bereits im Jahr 2003 zu Einsparungen geführt. – ^c Darunter: 0,5 Mrd. Euro aufgrund der privaten Absicherung von Zahnersatzleistungen. – ^d Die Aussetzung der Rentenanpassung zum 1. Juli 2004 dürfte keine Finanzwirkungen entfalten, da bei Fortgeltung des alten Rechts die Anpassung zum 1. Juli 2004 nach der aktuellen Datenlage nahe null, möglicherweise sogar negativ gewesen wäre. – ^e Darunter: Einsparungen im Haushaltsvollzug (Gebietskörperschaften und BA), Hartz IV, Kürzung des Erziehungsgeldes, Berücksichtigung von Kindern in der Pflegeversicherung, Ausbildungspakt u. Ä.

Quellen: Bundesministerium der Finanzen; Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit; Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung; Berechnungen des IWH.

Tabelle 10:

Ausgewählte finanzwirtschaftliche Indikatoren^a 1991 bis 2005 in % des nominalen Bruttoinlandsprodukts

	Staatseinnahmen			Staatsausgaben			Finanzierungs- saldo	<i>Nachrichtlich:</i> Zinssteuer- quote ^b
	Insgesamt	darunter:		Insgesamt	darunter:			
		Steuern	Sozial- beiträge		Zinsaus- gaben	Bruttoin- vestitionen		
1991	44,1	22,4	17,2	47,1	2,8	2,7	-2,9	12,6
1992	45,5	22,8	17,6	48,1	3,3	2,9	-2,6	14,3
1993	46,2	22,9	18,2	49,3	3,3	2,8	-3,1	14,6
1994	46,6	22,9	18,6	49,0	3,3	2,7	-2,4	14,6
1995 ^c	46,0	22,5	18,8	49,3	3,7	2,3	-3,3	16,3
1996	46,9	22,9	19,4	50,3	3,7	2,1	-3,4	16,0
1997	46,6	22,6	19,7	49,3	3,6	1,9	-2,7	16,1
1998	46,6	23,1	19,3	48,8	3,6	1,9	-2,2	15,6
1999	47,3	24,2	19,0	48,7	3,5	1,9	-1,5	14,4
2000 ^d	47,1	24,6	18,6	48,2	3,4	1,8	-1,2	13,7
2001	45,5	23,0	18,5	48,3	3,3	1,7	-2,8	14,2
2002	45,0	22,6	18,4	48,5	3,1	1,6	-3,5	13,7
2003	45,0	22,7	18,6	48,9	3,1	1,5	-3,9	13,7
2004	43,7	22,2	18,0	47,5	3,1	1,4	-3,8	14,1
2005	43,5	21,8	18,1	46,7	3,2	1,4	-3,3	14,5

^a In der Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. – ^b Zinsausgaben des Staates in Relation zum Steueraufkommen. – ^c Ohne Vermögenstransfers in Zusammenhang mit der Übernahme der Schulden der Treuhandanstalt und der Wohnungswirtschaft der ehemaligen DDR (per saldo 119,4 Mrd. Euro). – ^d Ohne Erlöse aus der Versteigerung der UMTS-Lizenzen (50,8 Mrd. Euro).

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH; 2004 und 2005: Prognose des IWH.

Im Jahr 2005 werden die Einnahmen des Staates insgesamt mit 2,3% wieder kräftiger als im laufenden Jahr zunehmen. Auch die Steuereinnahmen werden mit 1,3% etwas stärker zulegen. Zwar entfallen die aufkommensteigernden Einmaleffekte aus der Steueramnestie, aber die Tarifentlastung bei der Einkommensteuer ist geringer als im Vorjahr. Mit der anziehenden Konjunktur wird die Lohnsteuer daher kaum noch sinken, und auch die Einnahmen aus der Umsatzsteuer werden mit der inländischen Nachfrage anziehen. Hinzu kommt, dass der erfolgte Abbau von Steuervergünstigungen betragsmäßig zunimmt und auch die Erhöhung der Tabaksteuer im kommenden Jahr stärker zu Buche schlagen wird. Dämpfend wirkt hingegen das Alterseinkünftegesetz, mit dem ab dem kommenden Jahr die Besteuerung der Renten nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts neu geregelt werden muss.¹⁴

Die Sozialversicherungsbeiträge werden wieder mit mehr Dynamik steigen. Zwar wird der durchschnittliche Beitragssatz zur Gesetzlichen Krankenversicherung nochmals zurückgehen, aber die Zahl der Erwerbstätigen und so auch die Bruttolöhne- und -gehälter werden im Gefolge der konjunkturellen Belebung steigen.

Die Ausgaben des Staates werden im kommenden Jahr wieder zunehmen, mit 1,2% aber deutlich weniger als das nominale Bruttoinlandsprodukt. Vor allem die Sachkäufe des Staates werden wieder zulegen – wenngleich die Gesundheitsreform ihren Zuwachs im Vergleich zu Vorjahren deutlich gebremst haben dürfte. Auch die Arbeitnehmerentgelte steigen nur verhalten. Zwar dürfte der Abbau von Sonderzahlungen auslaufen, allerdings wird der Personalabbau fortgesetzt.

Die monetären Sozialleistungen werden bei leicht rückläufiger Arbeitslosigkeit in ähnlichem Ausmaß wie im laufenden Jahr zunehmen. Ihre Entwicklung ist allerdings wieder durch eine Vielzahl diskretionärer Maßnahmen geprägt. Der Anstieg der Rentenzahlungen wird im ersten Halbjahr

¹⁴ Dabei wird schrittweise auf die nachgelagerte Besteuerung übergegangen.

durch das Nachwirken der Nullrunde im Jahr 2004 und in der zweiten Jahreshälfte durch den neu eingeführten Nachhaltigkeitsfaktor gedämpft.

Bei den öffentlichen Investitionen zeichnet sich ein Ende der Talfahrt ab, allerdings kommt es immer noch zu einem Rückgang und die Investitionsquote verharrt auf ihrem niedrigen Niveau (vgl. Tabelle 10). Die Subventionen und geleisteten Vermögenstransfers werden hingegen auch im kommenden Jahr deutlich zurückgeführt.

Alles in allem wird der Finanzierungssaldo des Staates im Jahr 2005 um 10 Mrd. Euro sinken; die Obergrenze im Stabilitäts- und Wachstumspakt (SWP) wird mit einer Defizitquote von 3,3% aber immer noch deutlich überschritten – und dies zum vierten Mal in Folge.

Die Verletzung des SWP im laufenden Jahr wird dabei ohne Konsequenzen bleiben, denn die EU-Kommission hat sie bereits abgesegnet. Sie besteht jedoch darauf, dass das laufende Defizit im kommenden Jahr unter der 3%-Marke liegt. Außerdem soll in beiden Jahren das strukturelle Defizit um einen halben Prozentpunkt abgebaut werden. Beide Vorgaben können nach dieser Prognose nicht gehalten werden, denn auch die Rückführung des strukturellen Defizits wird im Jahr 2004 bei nur knapp 0,3% und im Jahr 2005 bei knapp 0,4% liegen.

Für das im europäischen Kontext definierte Defizitkriterium ist die Abgrenzung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen ausschlaggebend. In nationaler Hinsicht ist die Obergrenze für das Defizit allerdings in finanzstatistischer Abgrenzung festgelegt. Artikel 115 GG bestimmt, dass die Neuverschuldung geringer als die Ausgaben für Investitionen sein muss.¹⁵ Im Gegensatz zur Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung sind in der Finanzstatistik aber auch Privatisierungserlöse als Einnahmen zugelassen. Diese werden im kommenden Jahr in erheblichem Umfang zur Begrenzung der Neuverschuldung herangezogen; auch ursprünglich für das laufende Jahr geplante Einnahmen aus Privatisierungen dürften auf das kommende Jahr verschoben werden.¹⁶ Alles in allem dürfte es auf diesem Wege gelingen, einen verfassungsmäßigen Haushalt vorzulegen.

¹⁵ Es sei denn, es wird eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts erklärt.

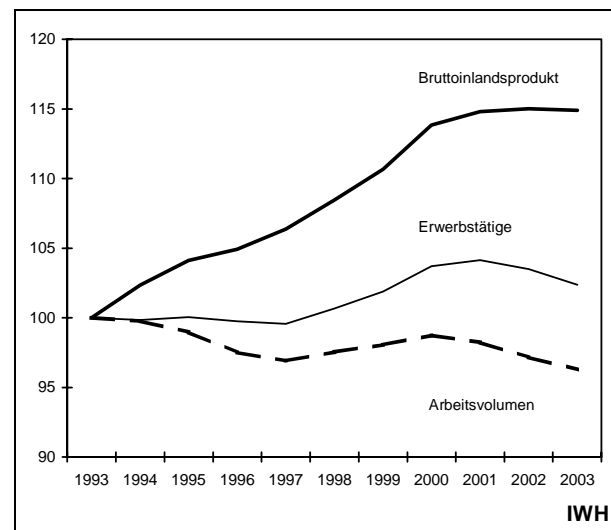
¹⁶ Ein nicht unerhebliches Haushaltsrisiko ist darin zu sehen, dass im Entwurf zum Bundeshaushalt Maßnahmen enthalten sind, die der Vermittlungsausschuss bereits im Dezember 2003 abgelehnt hat. Damit ist der Ausgang eines erneuten Vermittlungsverfahrens zumindest offen.

Zur Wirtschaftspolitik

Nach drei Jahren Stagnation erholt sich die deutsche Wirtschaft wieder. Der Anstoß kommt von der Weltwirtschaft. Die Inlandsnachfrage bleibt deutlich zurück, und die Produktionsdynamik fällt nach der hier präsentierten Prognose nur moderat aus. Die Arbeitslosigkeit bleibt hoch. Um ausreichend Arbeitsplätze zu schaffen, ist ein höherer Wachstumspfad der Wirtschaft notwendig. Im zu Ende gegangenen Konjunkturzyklus reichte das jahresdurchschnittliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts von 1,5% nicht einmal aus, den Einsatz des Arbeitsvolumens aufrecht zu erhalten. Die Zahl der Beschäftigten erhöhte sich zwar mit der Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse Ende der neunziger Jahre, die geleistete Arbeitszeit in Stunden war am Ende des Zyklus aber niedriger als zu Beginn.

Abbildung 12:

Produktion, Beschäftigung und Arbeitsvolumen im Konjunkturzyklus der 90er Jahre in Deutschland - Index 1993=100 -

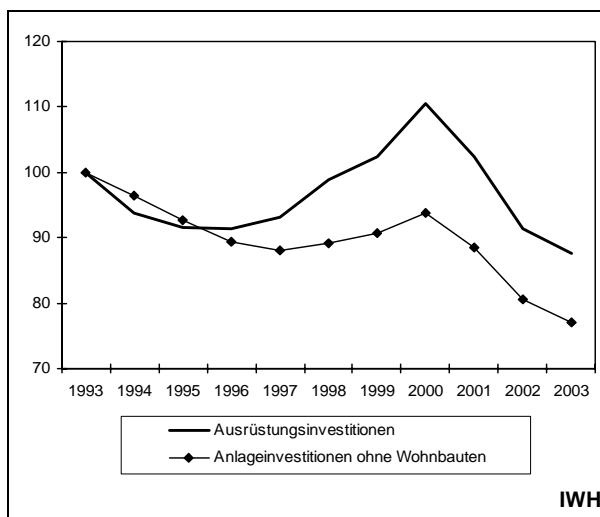


Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Zu dieser Entwicklung passte die schwache Investitionstätigkeit. Für den Abbau der Arbeitslosigkeit fehlte damit eine entscheidende Voraussetzung. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob der Dreh- und Angelpunkt für die fehlende Dynamik der deutschen Wirtschaft in einer Nachfrageschwäche oder in zu geringen Anreizen auf der Angebotsseite liegt. Die Wirtschaftspolitik hat auf die Wachstumsschwäche mit der Agenda 2010 reagiert, in deren Zentrum die Verbesserung der Angebotsbedingungen steht. Maßnahmen wurden ergriffen, um Verkrustungen am Arbeitsmarkt auf-

zuberechnen und die Lohnnebenkosten zu entlasten. Die Wirkungen dieser Reformschritte lassen sich noch nicht abschließend beurteilen, da sie erst teilweise umgesetzt sind. Als Zwischenbilanz lässt sich aber konstatieren, dass der Ausbau des Niedriglohnssektors vorankommt und die Effizienz der sozialen Sicherungssysteme steigt. So dürften die Beiträge zur Sozialversicherung leicht sinken. Allerdings werden weitere Anreize zur Arbeitsaufnahme erst später mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe in Kraft treten. Außerdem wird die Kürzung der Bezugsdauer von Arbeitslosengeld erst nach und nach wirksam.

Abbildung 13:
Anlageinvestitionen im Konjunkturzyklus der 90er Jahre in Deutschland
- Index 1993=100 -



Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Unzureichend aufgebrochen wurden bislang die Starrheiten im Lohnfindungsprozess. Trotz der Einführung von Öffnungsklauseln in die Flächentarifverträge orientieren sich die Betriebe nach wie vor weitgehend an den zentralen Vorgaben bei Löhnen und Arbeitszeiten. Flexibilität erstreckt sich vor allem auf die außertariflichen Komponenten. So stiegen die Effektivlöhne 2003 mit 1,3% je Arbeitsstunde weniger stark als die Tarifabschlüsse mit 2% vorsahen. Die Lohndynamik blieb aber für eine konjunkturelle Flaute unverhältnismäßig hoch.

Strukturelle Probleme bestehen trotz erster Reformschritte im Bereich der Sozialversicherungen fort. Zwar sind die vergangenen Jahre von Reformmaßnahmen auf diesem Gebiet geprägt. Allerdings dürften diese Maßnahmen kaum ausreichen, um die kurzfristigen Finanzierungszwänge zu ent-

schärfen, ganz zu schweigen von jenen Anforderungen, vor denen die Sozialversicherungen infolge der demographischen Entwicklung stehen.

Tabelle 11:
Entwicklung von Löhnen und Lohnstückkosten in Deutschland

- Veränderung gegenüber Vorjahr in % -

	2002	2003	2004	2005
Tariflöhne ^a	2,7	2,0	2,0	2,0
Effektivlöhne ^a	1,8	1,3	1,3	1,8
Arbeitskosten ^b	1,9	1,6	1,0	1,7
Lohnstückkosten ^c	0,6	0,8	-0,6	0,2
Nachrichtlich: Produktivität ^d	1,3	0,8	1,6	1,6

^a Angaben je Arbeitsstunde (Inland). – ^b Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde (Inland). – ^c Arbeitnehmerentgelt je Arbeitsstunde (Inland) in Relation zur realen Bruttowertschöpfung je Arbeitsstunde. – ^d Bruttowertschöpfung in Preisen von 1995 je Arbeitsstunde.

Quellen: Statistisches Bundesamt; ab 2004: Prognose des IWH.

Bei der Gesetzlichen Krankenversicherung besteht nach wie vor Reformbedarf, auch wenn die ersten Monate des Jahres vorerst darauf hinweisen, dass die beschlossenen Reformmaßnahmen greifen. So gelang es, die Häufigkeit der Arztkontakte in den ersten Monaten des Jahres deutlich zu verringern. Auch wenn diese Ergebnisse erst vorläufig sind und durchaus Vorzieheffekte dazu führen werden, dass die Kontaktzahl im Laufe des Jahres wieder zunimmt, werden durch die Maßnahmen vorhandene finanzielle Mittel effizienter eingesetzt. Die Ausgliederung des Zahnersatzes im Jahr 2005 wird hingegen nicht mit effizienzsteigernden Effekten verbunden sein. Allerdings werden die Lohnnebenkosten für die Arbeitgeber gesenkt, was für sich genommen positiv zu bewerten ist. Gerade im Gesundheitswesen besteht im Zusammenspiel von Krankenkassen, Ärzten, Ärztevertretungen und Patienten alles andere als ein vollständiger Wettbewerb. Maßnahmen, die an diesem institutionellen Rahmen ansetzen, sind bisher nicht ergriffen worden.

Auch die Pflegeversicherung steht vor strukturellen Problemen. Schon seit ein paar Jahren werden hier Defizite erwirtschaftet, die zurzeit aber noch durch die in der Anfangsphase gebildeten Rückstellungen ausgeglichen werden können. Diese werden allerdings im Jahr 2007 aufgezehrt sein. Zudem erfordert ein Urteil des Bundesverfassungsgerichts eine Reform der Pflegeversicherung. Nach diesem Urteil ist sicherzustellen, dass Versicherte mit Kindern besser gestellt werden als Kinderlose.

Anstatt die Notwendigkeit einer Neuregelung zu nutzen, die Pflegeversicherung auf sichere Füße zu stellen, hat man sich nur dazu durchringen können, den Kinderlosen einen monatlichen Zusatzbeitrag abzuverlangen. Grundlegende Reformen sind auf die nächste Legislaturperiode verschoben worden.

Die Gesetzliche Rentenversicherung steht vor ähnlichen demographischen Problemen. Die ergriffenen Maßnahmen, die den Anstieg des Beitragsatzes über einen erhöhten Bundeszuschuss, aber auch ein niedrigeres Rentenniveau verhindern sollen, sind Schritte in die richtige Richtung; sie sind aber nicht ausreichend. Die Finanzlage spitzt sich im laufenden Jahr bereits zu, die Schwankungsreserve dürfte bald aufgebraucht sein, und eine Erhöhung des Beitragssatzes ist für das kommende Jahr zumindest nicht auszuschließen. In der Zukunft werden auch in diesem Sozialversicherungszweig weitere Reformen notwendig sein. Vor allem das effektive, aber auch das gesetzliche Renteneintrittsalter dürfen bei den Reformmaßnahmen nicht länger ausgesetzt werden.

Finanzpolitik in der Glaubwürdigkeitskrise

Seit einigen Jahren läuft die Finanzpolitik nach einem bestimmten Muster ab. Zum Ende eines Jahres wird das Stabilitätsprogramm von der Regierung vorgestellt, d. h., es werden die Pläne vorgelegt, wie sich in der mittleren Frist einer Fünfjahresperiode die öffentlichen Finanzen entwickeln sollen. In der gegenwärtigen Lage der öffentlichen Hand in Deutschland bedeutet dies, dass ein Konsolidierungspfad vorgestellt wird. Für die Öffentlichkeit wird die jeweilige Strategie anhand von annualisierten Defizitziele operationalisiert. Letztlich gipfelt das Programm darin – zumindest bis zur Vorlage des jüngsten Stabilitätsprogramms im Dezember 2003 –, am Ende des Projektionszeitraums den Haushaltsausgleich zu erreichen. Spätestens nach einem weiteren Quartal zeigt sich aber, dass die Planungen ins Leere laufen; sowohl die kurzfristigen Defizitziele als auch der anvisierte mittelfristige Haushaltsausgleich scheinen schon nach kurzer Zeit nicht mehr haltbar. Darauf reagiert die Politik dann, indem sie hektisch neue Sparvorschläge verkündet. Diese führten in der Vergangenheit allerdings ebenfalls nicht zum gewünschten Ziel. Mittlerweile scheint sich bei den politischen Verantwortlichen hingegen eine gewisse Resignation auszubreiten. Die Sparanstrengungen lassen nach. Die Ziele werden herunter gesteckt. So hat die EU-Kommission die Verfehlung der Defizitobergrenze nach dem SWP im laufenden Jahr

schon seit längerem abgesegnet; und das in Artikel 115 GG definierte nationale Kriterium ist dadurch ausgehebelt worden, dass eine Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts ausgerufen wurde. Nach der vorliegenden Prognose wird die im Grundgesetz vorgesehene Grenze im kommenden Jahr zwar eingehalten, aber die im SWP definierte Obergrenze wird wieder überschritten werden, und zwar zum vierten Mal in Folge – es sei denn, die Politik entscheidet sich im Laufe des Prognosezeitraums dazu, ein weiteres Sparprogramm aufzulegen.

Der SWP wurde beschlossen, damit „die Glaubwürdigkeit der Gemeinschaftswährung“ gewährleistet sei. Was er erreicht hat, ist aber vielmehr, die Glaubwürdigkeit der nationalen Finanzpolitik zu untergraben. Der SWP ist allein darauf gerichtet, in mittlerer Frist ausgeglichene oder gar Überschüsse aufweisende Finanzierungssalden in den Mitgliedstaaten sicherzustellen. Dabei wird allerdings nicht daran angeknüpft, dass mit der Konsolidierung die zukünftige Handlungsfähigkeit des Staates sichergestellt und damit eine nachhaltige Finanzpolitik betrieben werden soll. Der SWP krankt an einem Konstruktionsfehler: Er stellt auf Defizitziele ab. Diese als Punktziele definierten Vorgaben hängen von der unterstellten wirtschaftlichen Entwicklung ab und lassen sich von den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen nicht wirklich kontrollieren. Wird die wirtschaftliche Zukunft falsch eingeschätzt – und das war in den vergangenen Jahren der Fall – laufen sämtliche Planungen aus dem Ruder. Die hektischen Reaktionen der politischen Entscheidungsträger machten die Finanzpolitik unstetig und unberechenbar. Nicht zuletzt hier liegt der Grund dafür, dass die im Prinzip richtigen Ansätze der Agenda 2010 in der Bevölkerung kaum als solche erkannt werden und damit die nennenswerten Steuererleichterungen zu Jahresbeginn 2004 konjunkturell verpufften. Wo die Glaubwürdigkeit leidet, steigt die Ersparnis, nicht der Konsum.

Der Ausweg aus dieser Situation liegt darin, den Stabilitäts- und Wachstumspakt grundlegend zu reformieren. Der SWP ist nicht für eine Situation ausgelegt, in der eine Stagnation über drei Jahre anhält und die Defizite in den öffentlichen Haushalten sich im Gefolge der konjunkturellen Entwicklung immer mehr kumulieren. Folglich muss seine Ausgestaltung die konjunkturelle Entwicklung stärker beachten, und so dafür Sorge tragen, dass die anvisierten und verkündeten Ziele überhaupt eingehalten werden können. Eine erfolgreiche Konsolidierungsstrategie kann – wie

vom IWH seit längerem gefordert¹⁷ – darin bestehen, einen Ausgabenpfad für die konjunkturunabhängigen Ausgaben zu definieren. So würde gesichert, dass der Konsolidierungswille in Zeiten guter Konjunktur nicht nachlässt, in Zeiten schlechter die Erholungsansätze nicht bereits zu Beginn abgewürgt würden. Ein Haushaltsausgleich wäre bei dieser Strategie vorprogrammiert, allerdings ist das Endjahr nicht von vorn herein festgelegt. Der Ausgabenpfad hat dabei einer strikten Konsolidierung Rechnung zu tragen; dann wäre der Glaubwürdigkeit der Wirtschaftspolitik nicht nur Genüge getan, sie würde dadurch erst wieder geschaffen.

Auch auf europäischer Ebene spitzt sich die Problematik zurzeit nicht unerheblich zu. Immerhin werden im laufenden Jahr sechs Staaten der EU die Defizitobergrenze überschreiten und die Kommission muss darauf reagieren, will sie nicht ihre Glaubwürdigkeit verlieren. Mit der Vorlage des Kompromisspapiers zum EU-Verfassungsentwurf vom 18. Juni 2004 hat der SWP mit dem Anhang 7 „declaration on the stability and growth pact“ Verfassungsrang erhalten.¹⁸ Damit ist der SWP aufgewertet worden. Gleichzeitig deutet sich aber an, dass es zu einer Neuausrichtung kommt.

Im Anhangstext wird festgelegt, dass „Perioden der wirtschaftlichen Erholung“ aktiv dazu genutzt werden sollen, die öffentlichen Finanzen zu konsolidieren und die Haushaltslage zu verbessern. Dazu soll in guten Zeiten allmählich ein Überschuss erzielt werden, damit ausreichend Spielraum besteht, wirtschaftliche Abschwünge zu begleiten und so zu einer langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen beizutragen. Der SWP wird dadurch gleichzeitig gelockert und gestrafft. Zum einen wird nicht festgelegt, was unter „wirtschaftlicher Erholung“ zu verstehen ist. Außerdem lässt die Formulierung „allmählich“ keinen Schluss darüber zu, in welchem Zeitraum Überschüsse vorliegen sollen. Zum anderen sollen die Haushalte in mittlerer Frist nicht mehr „nur“ ausgeglichen sein, sondern Überschüsse aufweisen.

Ob der SWP nicht nur formell, sondern auch inhaltlich aufgewertet worden ist, bleibt abzuwarten, denn seine Interpretation soll demnächst kon-

cretisiert werden. Zurzeit zeichnet sich ab, dass an Defizitziele festgehalten werden dürfte und dass es vor allem darum gehen könnte, „Zielverfehlungen“ in bestimmten Situationen zuzulassen; dabei würde wohl auch eine dreijährige konjunkturelle Schwächephase – wie Deutschland sie zurzeit überwindet – zu diesen Ausnahmesituationen zählen. Ob es sich hierbei um eine Verbesserung handelt, scheint aber zweifelhaft. Zum einen wird die Konstruktionsschwäche des SWP nicht beseitigt und es wird auch weiterhin auf Defizitziele abgestellt. Zum anderen könnte diese „Flexibilisierung“ die Glaubwürdigkeit der EU-Kommission schwächen. So kann die Änderung auch als Lockerung des Konsolidierungskurses interpretiert werden.¹⁹

Eine „wirkliche“ Reform des Stabilitätspaktes gäbe der Finanzpolitik den Raum zurück, den sie verloren hat; anstatt der wirtschaftlichen Entwicklung hinterher zu hecheln, könnte sie wieder agieren. Dabei ist es kein Konjunkturprogramm, was das Land braucht. Es stehen vielmehr Reformen auf der Agenda, die die strukturellen Verkrustungen aufbrechen. Hier zeigte die Wirtschaftspolitik in den vergangenen Jahren erste Ansätze; sie muss die gegebenen Anstöße aber weiterführen. Dies darf auch mit Blick auf die angespannte Situation in den öffentlichen Haushalten nicht unterbleiben, sollten die notwendigen Schritte temporär mit Mehrausgaben verbunden sein.

Für die Finanzpolitik insgesamt lässt sich konstatieren, dass ihr ein geschlossenes Konzept fehlt. Die vergangenen Jahre waren von der Verfehlung der Defizitziele im SWP gekennzeichnet, was den Handlungsrahmen der wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger einengte. Mit einer Kurskorrektur – weg von Defizitziele, hin zu Ausgabenzielen – lassen sich die Voraussetzungen für einen strukturellen Umbau verbessern. Damit wird auch das Bild korrigiert, das die Finanzpolitik in den letzten Jahren – getrieben von Haushaltszwängen – nach außen hin vermittelte. Sie wird wieder stetiger und berechenbarer, was dazu beitragen wird, dass Konsumenten und Investoren ihren Attentismus aufgeben können. Dann wird auch die langfristige Sicherung des Wachstums nicht mit den konjunkturellen Erfordernissen kollidieren.

¹⁷ Vgl. DIW Berlin; HWWA; ifo Institut; IWH; RWI: Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Wirtschaft im Herbst 2002, in: IWH, Wirtschaft und Wandel 14/2002, S. 450 ff.

¹⁸ http://ue.eu.int/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/81109.pdf

¹⁹ Dagegen positiv zu beurteilen sind andere Ansatzpunkte. So soll beispielsweise die Verschuldungsquote eines Landes bei der Beurteilung der öffentlichen Finanzen in Zukunft eine größere Rolle spielen und der Rat soll wirtschaftspolitische Empfehlungen bezüglich struktureller Reformen in den Mitgliedsländern abgeben dürfen.

Expansive Geldpolitik entfaltet Wirkung

Mit ihrer jüngsten Entscheidung vom 3. Juni 2004 lässt die Europäische Zentralbank (EZB) den Leitzins unverändert bei 2% und hält an den historisch niedrigen Zinsen fest. Der kurzfristige und der langfristige Realzins liegen weiterhin bei null bzw. 2½ Prozent, und obwohl sich die Dynamik der weitgefassten monetären Aggregate etwas abgeschwächt hat, ist die Geldpolitik deutlich expansiv ausgerichtet.

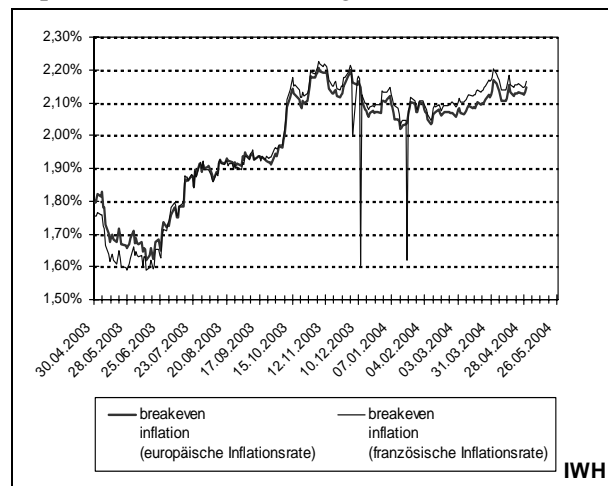
Das oberste Ziel der EZB ist die Gewährleistung von Preisniveaustabilität. Das Risiko von fortgesetzten Preisniveausteigerungen kann grundsätzlich auf der Grundlage der Entwicklung der Produktionslücke bzw. des Auslastungsgrades eingeschätzt werden. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass nicht nur vom gegenwärtigen, sondern auch vom zu erwartenden Auslastungsgrad Wirkungen auf das aktuelle Preisniveau ausgehen.

Jedoch herrscht bei der Bestimmung vor allem des zukünftigen Auslastungsgrades große Unsicherheit.²⁰ Möglicherweise enthalten aber monetäre Aggregate wertvolle zusätzliche Signale über die gesamtwirtschaftliche Entwicklung und die Preisdynamik.²¹ So schlagen sich die Erhöhung administrierter Preise sowie Kostensteigerungen (beispielsweise aufgrund der Verteuerung von Rohöl) immer nur dann in einer höheren Inflation nieder, wenn die Volkswirtschaft mit ausreichender Liquidität versorgt ist. Andererseits signalisiert eine hohe Liquiditätsausstattung der Volkswirtschaft, dass Unternehmen und Haushalte für die Zukunft Kaufentscheidungen planen, welche dann zu einem höheren Auslastungsgrad führen.

Ob und inwieweit derzeit ein Inflationsdruck vom bestehenden Liquiditätsgrad ausgeht, hängt vom Verhältnis der von Haushalten und Unternehmen gehaltenen gegenüber den von ihnen gewünschten Kassenbeständen ab. Die dynamische Entwicklung aller Geldmengenaggregate in der Vergangenheit hat zu einer reichlichen Liquiditätsversorgung der Wirtschaft und der Haushalte geführt. Jedoch sind diese bislang nicht ausgabe- und damit inflationswirksam geworden, was auch mit der schwachen Kreditex-

pansion im Euroraum verbunden sein dürfte. Allerdings werden Haushalte und Unternehmen bei einer deutlicheren Zunahme der Inflationserwartungen nicht länger bereit sein, ihre hohen Kassenbestände weiter zu halten.²² Diese Kassenbestände, die bislang nicht ausgabewirksam und inflationsneutral waren, würden sie versuchen abzubauen, und dies könnte weitere Preissteigerungen finanzieren.

Abbildung 14:
Implizite Inflationserwartungen



Quelle: Agence France Tresor.

Die hier prognostizierte Entwicklung des Auslastungsgrades gibt in Verbindung mit der bestehenden hohen Liquiditätsausstattung Anlass zu der Annahme, dass die EZB zur Jahresmitte 2005 mit einer Anhebung der Leitzinsen reagieren wird – spätestens jedoch, wenn es deutliche Anzeichen für einen Konjunkturaufschwung im Euroraum gibt. Diese Politik ist angesichts der sich abzeichnenden konjunkturellen Belebung im Euroraum angemessen, sollte aber mit Blick auf die weitere wirtschaftliche und vor allem monetäre Entwicklung dann angepasst werden, wenn sich die monetären Aggregate wieder in der Dynamik der vergangenen zwei Jahre entwickeln.

Arbeitskreis Konjunktur

Udo Ludwig (Udo.Ludwig@iwh-halle.de)

Marian Berneburg, Hans-Ulrich Brautzsch,

Kristina van Deuverden, Diemo Dietrich,

Christian Dreger, Ruth Grunert, Ingrid Haschke,

Axel Lindner, Brigitte Loose

²⁰ Diese Unsicherheit besteht, da verschiedene Schätzmethoden zu teilweise erheblichen Unterschieden in der Quantifizierung des Auslastungsgrades führen. Vgl. SCHUMACHER, C.: Alternative Schätzansätze für das Produktionspotenzial im Euroraum. Baden-Baden 2002.

²¹ Zur Bedeutung enger Geldmengenaggregate als vorläufiger Indikator für die Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts im Euroraum siehe BRAND, C.; REIMERS, H.-E.; SEITZ, F.: Forecasting real GDP: What role for narrow money? ECB working paper No. 254. Frankfurt a. M. 2003.

²² Die Renditeentwicklungen für inflationsindexierte Anleihen des französischen Schatzamtes signalisieren bereits einen deutlichen Anstieg der Inflationserwartungen seit Mitte des vergangenen Jahres von 1,6 Prozent auf 2,2 Prozent.

Tabelle A1:

Die Positionen der Hauptkandidaten zu den Präsidentschaftswahlen in den Vereinigten Staaten im Herbst 2004 zu ausgewählten Themen

Kandidat	George W. Bush	John Kerry
Wirtschaft und Außenhandel	<ul style="list-style-type: none"> - hat seit Amtsantritt jedes Jahr eine Steuersenkung verabschiedet. Im Jahr 2001 wurde ein Paket beschlossen, das Steuersenkungen in Höhe von 1,35 Bill. US-Dollar in einem Zeitraum von 10 Jahren vorsieht. Soweit noch nicht geschehen, sollen nach seinen Plänen die zeitlichen Begrenzungen der Steuersenkungen aufgehoben werden. - sieht laut seiner Budgetplanung 2005 vor, die Defizitquote des Bundeshaushalts in den nächsten 5 Jahren zu halbieren. Allerdings erscheinen die Budget-Projektionen unrealistisch. Die Regierung scheint das Defizit generell nicht als vorrangiges Problem zu sehen. - ist im Allgemeinen Befürworter von „Free Trade“, der NAFTA, der WTO und verfolgt den Abschluss diverser bilateraler Handelsvereinbarungen sowie einer multilateralen für die gesamte westliche Hemisphäre. Während seiner ersten Amtszeit hat er allerdings Schutzzölle auf bestimmte Stahlsorten erhoben; diese wurden schließlich von der WTO verboten. 	<ul style="list-style-type: none"> - will Bushs Steuerreform für alle Familien mit einem Jahreseinkommen über 200 000 US-Dollar rückgängig machen. Dies soll innerhalb von 10 Jahren insgesamt zu 850 Mrd. US-Dollar Mehreinnahmen führen. - durch die Einführung einer direkten Besteuerung von Auslandsgewinnen sollen 12 Mrd. US-Dollar p. a. eingenommen werden. Außerdem ist geplant, dass im ersten Jahr im Ausland gehaltene Profite, die in die USA zurückgeholt werden, einmalig mit einem Sondersatz von nur 10% versteuert werden. Daraus entstehende Mehreinnahmen sollen in Steuervergünstigungen für Unternehmen, die Arbeitsplätze schaffen, fließen (New Job Tax Credit) und zur Senkung des Unternehmensteuersatzes von 35% auf 33,25% genutzt werden. - ist als Defizitgegner bekannt und will eine Defizitalbierung innerhalb seiner ersten Amtsperiode erreichen. Hierzu sollen die Richtlinien des Budget Enforcement Acts wieder eingeführt werden. - will 50 Mrd. US-Dollar innerhalb eines noch näher zu bestimmenden Zeitraums für Beschäftigungs- und Konjunkturprogramme ausgeben. - hat die Gründung der NAFTA unterstützt und war ein Befürworter, China in die WTO aufzunehmen. Er setzt sich allerdings in Maßen für Umwelt- und Sozialstandards bei Handelsvereinbarungen ein.
Umwelt	<ul style="list-style-type: none"> - hat das Kyoto Protokoll abgelehnt, da es Entwicklungsländern wie China mehr Rechte als den USA einräumt und schädlich für die Wirtschaft der USA sei. Er befürwortet stattdessen Steuer-Anreize zur Erhöhung der Energieeffizienz. - ist gegen striktere Benzinverbrauchsvorgaben (gas mileage standards) für Kraftfahrzeuge. 	<ul style="list-style-type: none"> - strebt die Reduktion des Ölverbrauchs um 2 Mill. Barrel pro Tag innerhalb der nächsten 10 Jahre an. Dies entspricht der Menge, welche die USA aus dem Mittleren Osten importieren. - will erreichen, dass 20% der Elektrizität bis zum Jahr 2020 durch erneuerbare bzw. alternative Quellen erzeugt wird, und plant, 20 Mrd. US-Dollar für F&E im Bereich sauberer Energie bereitzustellen. - befürwortet niedrigere Benzinverbrauchsvorgaben (gas mileage standards) für Kraftfahrzeuge.
Nationale Sicherheit	<ul style="list-style-type: none"> - will noch in diesem Jahr das „Missile Defense System“ im Weltraum in Betrieb nehmen. - hat in seiner ersten Amtszeit die Verteidigungsausgaben um 100 Mrd. US-Dollar auf 400 Mrd. US-Dollar (3,8% des nom. BIP) erhöht. 	<ul style="list-style-type: none"> - ist ein Gegner des Missile Defense Systems.

Fortsetzung Tabelle A1:

Kandidat	George W. Bush	John Kerry
Sozialversicherungssystem	<ul style="list-style-type: none"> - hat ein Gesetz unterschrieben, das im Rahmen von Medicare (Krankenversicherung für Rentner) verschreibungspflichtige Medikamente abdeckt. Die Kosten dieses Programms belaufen sich auf insgesamt 400 Mrd. US-Dollar innerhalb der nächsten 10 Jahre. - will das System der privaten, steuerlich begünstigten Sparkonten zur Abdeckung medizinischer Kosten (medical savings account) ausbauen. Ansätze hierfür finden sich bereits in seiner Budgetplanung 2005 wieder. - hat in seiner Budgetplanung 2005 einen Steuerfreibetrag vorgesehen, der unversicherten Personen die finanzielle Möglichkeit geben soll, eine Krankenversicherung abzuschließen. - bevorzugt die Privatisierung eines Teils der Sozialversicherung durch steuerlich begünstigte Investmentkonten. - schließt eine Kürzung der Leistungen bzw. Erhöhung des Rentenalters nicht aus. 	<ul style="list-style-type: none"> - möchte nahezu allen Bürgern den Zugang zu einer Krankenversicherung ermöglichen. Hierzu will er das Krankenkassensystem für Bundesbeamte auf alle Bürger ausweiten. Personen zwischen 55 und 64 sollen sich in diese Krankenkasse – zu günstigen Preisen – einkaufen können. Um die Kosten für alle weiteren Versicherten niedrig zu halten, sollen Steuerfreibeträge und Subventionen eingesetzt werden. So würden Arbeitslose 75% und Selbständige bzw. Kleinunternehmen und deren Angestellte 50% der Versicherungsbeiträge steuerlich geltend machen können. - will Unternehmen und Versicherer im Fall eines ungewöhnlich hohen Versicherungsfalls (catastrophic medical costs) bei den Kosten unterstützen. Im Gegenzug verlangt er eine Zusicherung, dass die Versicherungsprämien niedrig bleiben. - will alle Schulkinder automatisch in eine Krankenversicherung aufnehmen und die Kosten von den Bundesstaaten auf den Bund verlagern. - will durch die genannten Maßnahmen die Kosten zur Gesundheitsversorgung insgesamt um 10% pro Familie kürzen. Die hieraus resultierenden Mehrausgaben des Staates werden wohl innerhalb der nächsten 10 Jahre kumuliert ca. 850 Mrd. US-Dollar betragen. - ist ein Gegner, das Rentenalter auf 67 Jahre zu erhöhen bzw. die Leistungen zu kürzen.
Erziehung, Schule und Universität	<ul style="list-style-type: none"> - befürwortet staatlich finanzierte Bildungsgutscheine (Voucher-System) zur Begleichung von Gebühren an Privatschulen. - ist ein Gegner von Bonuszahlung an Lehrer in armen Regionen. - widerspricht einer staatlich unterstützten Anleihe zur Reparatur und Errichtung von Schulen. - hat ein Gesetz unterschrieben, das einen Freibetrag für zumindest einen Teil der Collegegebühren einräumt. 	<ul style="list-style-type: none"> - will, dass Schüler die Möglichkeit bekommen, durch gemeinnützige Arbeiten während ihrer High-School-Zeit die Gebühren für einen Collegebesuch zu verdienen. Die Kosten für ein solches Programm sollen 3,2 Mrd. US-Dollar betragen. - will einen Steuerfreibetrag in Höhe von 4 000 US-Dollar pro Jahr für Collegegebühren einrichten.

Quellen: www.georgewbush.com; www.johnkerry.com; New York Times.

Tabelle A2:

Prognose und Prognosefehler für das Jahr 2003

- Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1995 -

	IWH-Sommerprognose		Statistisches Bundesamt		Prognosefehler
	Prognosewerte für 2003		Istwerte ^a für 2003		für 2003
	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstums- beitrag in %-Punkten ^b	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstums- beitrag in %-Punkten ^b	Differenz der Wachstumsbeiträge in %-Punkten
	(1)	(2)	(3)	(4)	(2) abzüglich (4)
Inlandsnachfrage	0,7	0,7	0,4	0,3	0,4
Privater Konsum	1,0	0,6	-0,1	0,0	0,6
Staatskonsum	0,9	0,2	0,9	0,2	0,0
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	1,1	0,1	-0,4	0,0	0,1
Bauten	-2,5	-0,3	-3,4	-0,4	0,1
Vorratsveränderungen (Mrd. Euro)	-11,9	0,1	-9,9	0,6	-0,5
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	81,6	-0,6	92,5	-0,4	-0,2
Exporte	2,9	1,0	1,8	0,6	0,4
Importe	5,3	-1,7	3,4	-1,1	-0,6
Bruttoinlandsprodukt	0,1	0,1	-0,1	-0,1	0,2
<i>Nachrichtlich:</i>					
Bruttoinlandsprodukt USA	2,1	-	3,1	-	-
Bruttoinlandsprodukt Euroraum	0,8	-	0,4	-	-

^a Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, 1. Vierteljahr 2004, Mai 2004. – ^b Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukt aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die Prognose des IWH im Sommer 2003 für die Entwicklung des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2003 war im Vergleich zum statistischen Ist-Wert vom Mai dieses Jahres mit 0,2 Prozentpunkten leicht überhöht; sie lag aber im Rahmen des üblichen Toleranzbereichs für Prognosefehler von 0,5 Prozentpunkten. Überschätzt wurde der Anstieg der Inlandsnachfrage. Insbesondere bei den privaten Konsumausgaben war die Abweichung relativ groß. Maßgeblich dafür war, dass das Statistische Bundesamt das zwischenzeitliche Ergebnis für die Entwicklung des privaten Konsums im ersten Quartal 2003, das zur Sommerprognose den Datenstand am aktuellen Rand darstellte, von 2,5% auf 1,2% (laufende Jahresrate gegenüber dem Vorquartal) nach unten revidiert hat. Hinzu kam, dass die privaten Haushalte infolge der Ungewissheit über den Fortgang der Sozialreformen ihre Konsumbereitschaft deutlich drosselten. Die Investitionen in Ausrüstungen und sonstige Anlagen wurden ebenfalls überschätzt. Auch hier hat das Statistische Bundesamt die Daten am aktuellen Rand der Prognose im Nachhinein abwärts korrigiert. Aber auch die abwartende Haltung der Investoren bezüglich der Wirkungen der Steuerreform wurde unterschätzt. Der Außenbeitrag hingegen erhöhte sich stärker als im Sommer 2003 prognostiziert.

Das IWH prognostiziert den Anstieg des realen Bruttoinlandsprodukts im Jahr 2004 gegenüber dem Vorjahr jetzt auf 1,8% anstelle von 1,5% im März. Hinter dieser Prognosekorrektur von 0,3 Prozentpunkten nach oben steht aber kein generell verändertes Konjunkturmodell. Nach wie vor bleibt die Inlandsnachfrage schwach, hier wurde die Prognose des privaten Konsums noch zurückgenommen. Dagegen wurde die Exportprognose infolge der deutlichen Belebung der Weltwirtschaft angehoben.

Tabelle A3:

Prognosen und Prognosekorrektur für das Jahr 2004

- Verwendung des Bruttoinlandsprodukts in Preisen von 1995 -

	IWH-Märzprognose		IWH-Sommerprognose		Prognosekorrektur
	Prognosewerte für 2004		Prognosewerte für 2004		
	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstums- beitrag in %-Punkten ^a	Veränderung in % gegenüber Vorjahr	Wachstums- beitrag in %-Punkten ^a	Differenz der Wachstumsbeiträge in %-Punkten
	(1)	(2)	(3)	(4)	(4) abzüglich (2)
Inlandsnachfrage	1,2	1,1	0,4	0,4	-0,7
Privater Konsum	0,8	0,5	0,4	0,2	-0,2
Staatskonsum	-0,1	0,0	-0,8	-0,2	-0,1
Ausrüstungen u. sonst. Anlagen	2,6	0,2	3,1	0,3	0,0
Bauten	0,1	0,0	0,3	0,0	0,0
Vorratsveränderungen (Mrd. Euro)	1,5	0,4	-8,9	0,0	-0,4
Außenbeitrag (Mrd. Euro)	100,8	0,4	120,9	1,4	1,1
Exporte	5,7	2,1	9,8	3,6	1,5
Importe	5,5	-1,8	6,7	-2,2	-0,4
Bruttoinlandsprodukt	1,5	1,5	1,8	1,8	0,4
<i>Nachrichtlich:</i>					
Bruttoinlandsprodukt USA	4,3		4,5		
Bruttoinlandsprodukt Euroraum	1,6		1,5		

^a Beiträge der Nachfragekomponenten zur Veränderung des Bruttoinlandsprodukts (Lundberg-Komponenten). Der Wachstumsbeitrag einer Nachfragekomponente ergibt sich aus der Wachstumsrate gewichtet mit dem Anteil des Aggregats am Bruttoinlandsprodukt aus dem Vorjahr. Abweichungen in den Summen durch Runden der Zahlen. Angaben für das Bruttoinlandsprodukt: Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des IWH.

Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung
Prognose des IWH

Vorausschätzung für die Jahre 2004 und 2005

Bundesrepublik Deutschland

	2003	2004	2005	2004		2005	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

1. Entstehung des Inlandsprodukts

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Erwerbstätige	-1,1	-0,3	0,5	-0,3	-0,2	0,3	0,8
Arbeitszeit, arbeitstäglich	0,1	-1,0	0,3	-0,6	-1,4	0,3	0,3
Arbeitstage	0,1	1,5	-0,7	1,4	1,7	-0,1	-1,2
Arbeitsvolumen, kalendermonatlich	-0,9	0,3	0,2	0,4	0,1	0,6	-0,1
Produktivität 1)	0,8	1,6	1,6	1,2	1,9	1,2	1,9
Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995	-0,1	1,8	1,8	1,6	2,1	1,8	1,7

2. Verwendung des Inlandsprodukts in jeweiligen Preisen

a) Mrd.Euro

Konsumausgaben	1658,6	1680,0	1718,1	816,0	864,0	834,0	884,1
Private Haushalte 2)	1247,7	1272,9	1307,9	622,7	650,2	639,0	668,9
Staat	410,9	407,1	410,2	193,3	213,8	195,0	215,2
Anlageinvestitionen	379,5	384,0	392,6	182,4	201,7	186,9	205,7
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	171,6	175,3	185,7	82,8	92,5	87,1	98,6
Bauten	207,9	208,7	206,9	99,5	109,2	99,8	107,1
Vorratsveränderungen 3)	1,9	2,6	5,9	14,3	-11,7	14,5	-8,6
Inländische Verwendung	2040,0	2066,6	2116,6	1012,6	1054,0	1035,4	1081,3
Außenbeitrag	89,2	122,3	136,5	58,5	63,8	66,6	69,9
Exporte	765,5	841,9	918,2	405,6	436,3	445,0	473,3
Importe	676,3	719,6	781,7	347,1	372,5	378,4	403,3
Bruttoinlandsprodukt	2129,2	2188,9	2253,1	1071,1	1117,8	1101,9	1151,2

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Konsumausgaben	1,1	1,3	2,3	0,9	1,6	2,2	2,3
Private Haushalte 2)	0,9	2,0	2,7	1,6	2,4	2,6	2,9
Staat	1,6	-0,9	0,8	-1,2	-0,7	0,9	0,7
Anlageinvestitionen	-3,2	1,2	2,2	0,9	1,4	2,5	2,0
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-2,7	2,2	5,9	1,0	3,2	5,2	6,6
Bauten	-3,5	0,4	-0,9	0,9	-0,1	0,3	-1,9
Inländische Verwendung	1,0	1,3	2,4	0,9	1,7	2,2	2,6
Exporte	1,0	10,0	9,1	8,3	11,6	9,7	8,5
Importe	1,4	6,4	8,6	3,2	9,6	9,0	8,3
Bruttoinlandsprodukt	0,9	2,8	2,9	2,8	2,8	2,9	3,0

3. Verwendung des Inlandsprodukts in Preisen von 1995

a) Mrd.Euro

Konsumausgaben	1516,2	1517,6	1531,0	743,5	774,1	750,1	780,9
Private Haushalte 2)	1124,5	1129,2	1141,9	553,4	575,9	559,1	582,7
Staat	391,7	388,4	389,1	190,1	198,3	191,0	198,1
Anlageinvestitionen	388,9	395,0	403,3	187,4	207,6	191,8	211,5
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	179,1	184,6	194,8	87,2	97,4	91,4	103,4
Bauten	209,8	210,4	208,5	100,1	110,2	100,4	108,1
Vorratsveränderungen 3)	-9,9	-8,9	-5,6	5,3	-14,2	5,5	-11,1
Inländische Verwendung	1895,2	1903,6	1928,7	936,1	967,5	947,4	981,3
Außenbeitrag	92,5	120,9	131,6	57,8	63,1	64,4	67,2
Exporte	735,4	807,1	859,2	391,8	415,3	418,7	440,4
Importe	642,9	686,2	727,5	334,0	352,2	354,3	373,2
Bruttoinlandsprodukt	1987,7	2024,4	2060,3	993,9	1030,6	1011,8	1048,5
nachrichtlich:							
Bruttonationaleinkommen	1978,7	2009,2	2048,7	978,6	1030,6	1000,1	1048,6

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Konsumausgaben	0,2	0,1	0,9	-0,4	0,5	0,9	0,9
Private Haushalte 2)	-0,1	0,4	1,1	0,0	0,8	1,0	1,2
Staat	0,9	-0,8	0,2	-1,4	-0,4	0,5	-0,1
Anlageinvestitionen	-2,0	1,6	2,1	1,6	1,5	2,4	1,9
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-0,4	3,1	5,5	2,6	3,5	4,8	6,2
Bauten	-3,4	0,3	-0,9	0,8	-0,2	0,2	-1,9
Inländische Verwendung	0,4	0,4	1,3	0,0	0,9	1,2	1,4
Exporte	1,8	9,8	6,5	9,2	10,3	6,9	6,1
Importe	3,4	6,7	6,0	5,4	8,0	6,1	6,0
Bruttoinlandsprodukt	-0,1	1,8	1,8	1,6	2,1	1,8	1,7
nachrichtlich:							
Bruttonationaleinkommen	-0,5	1,5	2,0	1,0	2,1	2,2	1,7

noch: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Vorausschätzung für die Jahre 2004 und 2005

Bundesrepublik Deutschland

	2003	2004	2005	2004		2005	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

4. Preisniveau der Verwendungsseite des Inlandsprodukts (1995=100)

Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Private Konsumausgaben 2)	1,0	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7
Konsumausgaben des Staates	0,7	-0,1	0,6	0,2	-0,3	0,4	0,7
Anlageinvestitionen	-1,2	-0,4	0,1	-0,7	-0,1	0,1	0,1
Ausrüstungen und sonstige Anlagen	-2,3	-0,9	0,4	-1,6	-0,2	0,3	0,4
Bauten	-0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0
Exporte	-0,7	0,2	2,5	-0,9	1,2	2,7	2,3
Importe	-2,0	-0,3	2,5	-2,1	1,4	2,8	2,2
Bruttoinlandsprodukt	1,0	0,9	1,1	1,2	0,7	1,1	1,2

5. Einkommensentstehung und -verteilung

a) Mrd.Euro

Primäreinkommen der privaten Haushalte 2)	1582,9	1599,8	1649,5	786,6	813,2	809,7	839,8
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	223,3	222,9	227,5	107,8	115,2	109,5	117,9
Bruttolöhne und -gehälter	909,4	919,7	941,7	432,5	487,2	441,0	500,7
Übrige Primäreinkommen 4)	450,2	457,2	480,3	246,4	210,8	259,1	221,2
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	215,6	246,8	260,4	105,7	141,1	115,1	145,4
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	1798,5	1846,6	1910,0	892,4	954,2	924,7	985,2
Abschreibungen	319,7	324,3	329,2	161,8	162,6	164,2	165,0
Bruttonationaleinkommen	2118,2	2170,9	2239,1	1054,1	1116,8	1088,9	1150,2
nachrichtlich:							
Volkseinkommen	1572,6	1615,1	1670,1	776,0	839,1	805,1	865,1
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	439,9	472,5	501,0	235,8	236,7	254,6	246,4
Arbeitnehmerentgelt	1132,7	1142,6	1169,2	540,3	602,3	550,5	618,7

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Primäreinkommen der privaten Haushalte 2)	0,2	1,1	3,1	0,8	1,3	2,9	3,3
Sozialbeiträge der Arbeitgeber	1,5	-0,2	2,0	-0,2	-0,2	1,6	2,4
Bruttolöhne und -gehälter	-0,1	1,1	2,4	0,7	1,5	2,0	2,8
Bruttolöhne und -gehälter je Beschäftigten	1,3	1,5	2,0	1,2	1,8	1,8	2,2
Übrige Primäreinkommen 4)	0,2	1,6	5,1	1,4	1,8	5,2	4,9
Primäreinkommen der übrigen Sektoren	1,9	14,5	5,5	15,4	13,8	8,8	3,1
Nettonationaleinkommen (Primäreinkommen)	0,4	2,7	3,4	2,3	3,0	3,6	3,2
Abschreibungen	0,6	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5	1,5
Bruttonationaleinkommen	0,4	2,5	3,1	2,2	2,8	3,3	3,0
nachrichtlich:							
Volkseinkommen	0,1	2,7	3,4	2,3	3,1	3,7	3,1
Unternehmens- und Vermögenseinkommen	-0,3	7,4	6,0	6,7	8,2	8,0	4,1
Arbeitnehmerentgelt	0,2	0,9	2,3	0,5	1,2	1,9	2,7

6. Einkommen und Einkommensverwendung der privaten Haushalte 2)

a) Mrd.Euro

Masseneinkommen	963,4	985,7	1002,1	471,5	514,2	477,5	524,6
Nettolöhne und -gehälter	588,3	607,3	621,7	282,1	325,2	287,6	334,1
Monetäre Sozialleistungen	452,3	456,9	460,9	228,4	228,5	229,9	231,0
abz. Abgaben auf soziale Leistungen, verbrauchsnahe Steuern 5)	77,1	78,5	80,5	39,0	39,5	40,0	40,5
Übrige Primäreinkommen 4)	450,2	457,2	480,3	246,4	210,8	259,1	221,2
Sonstige Transfers (Saldo) 6)	-35,0	-37,5	-38,5	-18,5	-19,0	-19,0	-19,5
Verfügbares Einkommen	1378,6	1405,4	1443,9	699,4	706,1	717,7	726,3
Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche	20,2	21,9	22,7	10,9	11,0	11,3	11,4
Konsumausgaben	1247,7	1272,9	1307,9	622,7	650,2	639,0	668,9
Sparen	151,1	154,4	158,7	87,5	66,9	90,0	68,8
Sparquote (%) 7)	10,8	10,8	10,8	12,3	9,3	12,3	9,3

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Masseneinkommen	0,5	2,3	1,7	1,9	2,7	1,3	2,0
Nettolöhne und -gehälter	-0,9	3,2	2,4	2,6	3,8	1,9	2,7
Monetäre Sozialleistungen	3,0	1,0	0,9	1,1	0,9	0,7	1,1
abz. Abgaben auf soziale Leistungen, verbrauchsnahe Steuern 5)	3,8	1,8	2,5	2,1	1,5	2,6	2,5
Übrige Primäreinkommen 4)	0,2	1,6	5,1	1,4	1,8	5,2	4,9
Verfügbares Einkommen	1,0	1,9	2,7	1,5	2,4	2,6	2,9
Konsumausgaben	0,9	2,0	2,7	1,6	2,4	2,6	2,9
Sparen	3,3	2,2	2,8	1,8	2,6	2,8	2,9

noch: Die wichtigsten Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

Vorausschätzung für die Jahre 2004 und 2005

Bundesrepublik Deutschland

	2003	2004	2005	2004		2005	
				1.Hj.	2.Hj.	1.Hj.	2.Hj.

7. Einnahmen und Ausgaben des Staates 8)

a) Mrd.Euro

Einnahmen							
Steuern	482,3	485,9	492,0	236,2	249,7	239,9	252,1
Sozialbeiträge	395,5	393,9	407,1	191,4	202,6	197,5	209,6
Vermögenseinkommen	15,1	11,0	12,9	5,8	5,3	7,4	5,5
Sonstige laufende Transfers	17,1	16,9	16,9	8,2	8,7	8,2	8,7
Vermögenstransfers	8,4	8,7	8,5	4,3	4,4	4,1	4,5
Verkäufe	40,3	40,2	41,4	18,9	21,3	19,1	22,3
Sonstige Subventionen	0,6	0,5	0,5	0,2	0,3	0,2	0,3
Insgesamt	959,2	957,1	979,4	465,0	492,2	476,5	502,9
Ausgaben							
Vorleistungen 9)	253,0	249,6	253,5	118,7	130,9	120,5	133,0
Arbeitnehmerentgelt	168,2	167,4	167,8	78,4	89,0	78,3	89,5
Vermögenseinkommen (Zinsen)	66,2	68,4	71,3	35,1	33,3	37,2	34,1
Subventionen	29,2	28,2	26,9	12,6	15,6	11,9	15,0
Monetäre Sozialleistungen	420,1	423,6	427,1	211,9	211,8	213,2	213,9
Sonstige laufende Transfers	38,1	39,4	43,0	18,4	21,0	20,0	23,0
Vermögenstransfers	36,7	34,5	34,5	19,0	15,4	18,4	16,1
Bruttoinvestitionen	31,1	30,6	30,6	13,3	17,3	13,2	17,4
Nichtproduzierbare Vermögensgüter	-1,3	-1,3	-1,3	-0,6	-0,8	-0,6	-0,8
Insgesamt	1041,3	1040,5	1053,2	506,9	533,6	512,0	541,1
Finanzierungssaldo	-82,1	-83,3	-73,8	-41,9	-41,5	-35,6	-38,2

b) Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr

Einnahmen							
Steuern	1,0	0,8	1,3	0,2	1,2	1,6	1,0
Sozialbeiträge	1,7	-0,4	3,3	-0,3	-0,4	3,2	3,5
Vermögenseinkommen	-14,2	-27,1	17,3	-40,3	-4,0	28,9	4,7
Sonstige laufende Transfers	11,2	-1,5	0,3	0,6	-3,5	0,2	0,3
Vermögenstransfers	-3,3	3,1	-1,7	2,4	3,8	-4,9	1,4
Verkäufe	-0,6	0,0	2,9	-0,6	0,5	1,0	4,7
Sonstige Subventionen	-28,8	-7,0	-3,8	-11,1	-3,3	-4,2	-3,4
Insgesamt	1,0	-0,2	2,3	-0,9	0,4	2,5	2,2
Ausgaben							
Vorleistungen 9)	2,1	-1,3	1,5	-2,0	-0,8	1,5	1,6
Arbeitnehmerentgelt	0,3	-0,4	0,2	0,0	-0,8	-0,2	0,6
Vermögenseinkommen (Zinsen)	1,5	3,3	4,2	6,1	0,5	6,0	2,3
Subventionen	-5,3	-3,5	-4,9	-5,0	-2,2	-5,6	-4,3
Monetäre Sozialleistungen	2,6	0,9	0,8	1,1	0,6	0,6	1,0
Sonstige laufende Transfers	8,4	3,4	9,1	1,3	5,3	8,5	9,6
Vermögenstransfers	5,9	-6,0	0,0	-4,4	-8,0	-3,4	4,1
Bruttoinvestitionen	-9,4	-1,5	-0,2	1,4	-3,7	-1,1	0,4
Insgesamt	1,7	-0,1	1,2	0,1	-0,3	1,0	1,4

1) Bruttoinlandsprodukt in Preisen von 1995 je Erwerbstätigenstunde.
2) Einschließlich privater Organisationen ohne Erwerbszweck.
3) Einschließlich Nettozugang an Wertsachen.
4) Selbständigeneinkommen/Betriebsüberschuss sowie empfangene abzüglich geleistete Vermögenseinkommen.
5) Einschließlich verbrauchsnahe Steuern.
6) Empfangene abzüglich geleistete sonstige Transfers.
7) Sparen in % des verfügbaren Einkommens (einschließlich der Zunahme betrieblicher Versorgungsansprüche).
8) Gebietskörperschaften und Sozialversicherung.
9) Einschließlich sozialer Sachleistungen und sonstiger Produktionsabgaben.
Quellen: Statistisches Bundesamt (Fachserie 18: Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen); Berechnungen des IWH; 2004 und 2005: Prognose des IWH (Stand: 21. Juni 2004).

Arbeitslosengeld II und das kommunale Optionsgesetz

Mit dem Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (Hartz IV) wird unter anderem die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum 1. Januar 2005 zum so genannten Arbeitslosengeld II (ALG II) geregelt. Hierbei handelt es sich um eine einheitliche Leistung „Grundsicherung für Arbeitsuchende“ auf der Grundlage des Sozialgesetzbuches Buch II (SGB II). Mit der Neuregelung wird die Aufgabe in geteilter Trägerschaft – Agenturen für Arbeit und kreisfreie Städte bzw. Landkreise – wahrgenommen. Die beiden Träger bilden Arbeitsgemeinschaften, wobei diese bei der Ausgestaltung und der Organisation den Besonderheiten des regionalen Arbeitsmarktes und der regionalen Wirtschaftsstruktur Rechnung tragen sollen. § 6a SGB II räumt den kommunalen Trägern auf Antrag ein Optionsrecht ein, demzufolge sie ab Januar 2005 als Organe der Bundesagentur für Arbeit die Aufgaben nach dem SGB II wahrnehmen können.

Der Beitrag stellt die derzeit noch offenen Probleme dar und diskutiert, unter welchen Umständen es für eine Kommune vorteilhaft sein könnte, von dem Optionsrecht Gebrauch zu machen.

Beide Transferzahlungen – Arbeitslosenhilfe und laufende Hilfe zum Lebensunterhalt (Sozialhilfe) – sind im Gegensatz zum Arbeitslosengeld steuerfinanziert und richten sich in ihrer Höhe nach der Bedürftigkeit der Betroffenen. Im Falle der Arbeitslosenhilfe richtet sich die Transferzahlung nach den Vorschriften des SGB II, im Falle der Sozialhilfe ist das Bundessozialhilfegesetz (BSHG) die rechtliche Grundlage. Bis zur Neuregelung im Januar 2005 trägt der Bund die finanziellen Lasten der Arbeitslosenhilfe und die Kommunen tragen die Lasten der laufenden Hilfen zum Lebensunterhalt. Es besteht ein weitgehender Konsens darüber, dass beide steuerfinanzierten Transfers zukünftig „in einer Hand“ konzentriert werden sollen. Neben einer vermeidbaren „Doppelbetreuung“ ist dann sichergestellt, dass die Arbeitslosen auf einer einheitlichen Gesetzesgrundlage betreut werden, was bislang nicht der Fall ist. Allerdings bestehen zwischen den politischen Parteien erhebliche Differenzen in der Auffassung, welche Stelle – die Bundesagentur für Arbeit (BA) oder die Kommu-

nen – für die Betreuung zuständig sein soll. Während die Bundesregierung eine eindeutige Präferenz zugunsten der BA hat, sieht die Opposition die Betreuung der ALG-II-Empfänger lieber bei den Kommunen angesiedelt.

Die Vorgeschichte

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sah eine alleinige Zuständigkeit der Bundesagentur für Arbeit für die Betreuung der ALG-II-Bezieher vor.²³ Da das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf, schlug der Vermittlungsausschuss einen Kompromiss zwischen beiden Varianten vor, der den Kommunen ein Optionsrecht einräumt, ob sie oder die BA die Betreuung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger jeweils eigenverantwortlich übernehmen wollen. Unstrittig ist, dass im Falle einer alleinigen Betreuung durch die Kommunen die hierdurch entstehenden zusätzlichen Aufwendungen durch den Bund bzw. die BA erstattet werden. Bei der Umsetzung des Gesetzes stellte sich jedoch

²³ Der von der Bundesregierung eingebrachte Gesetzesentwurf zum kommunalen Optionsrecht (Bundestagsdrucksache 15/2816) wurde am 30. März 2004 vom Bundesrat mit der Begründung abgelehnt, dass die im § 6a des Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vorgesehene Entschließung für ein kommunales Optionsrecht nicht das eigenverantwortliche Gestaltungsrecht der Kommunen berücksichtigt, sondern sie infolge der Organelihe in die Organisation der Bundesagentur für Arbeit eingliedert. Somit missachte der Gesetzentwurf in wesentlichen Fragen das Verhandlungsergebnis des Vermittlungsausschusses vom Dezember 2003, in dem den Kommunen Eigenverantwortlichkeit in der Gestaltung von Hartz IV zugesichert werden sollte. In einer modifizierten Form verabschiedete der Bundestag am 29. April 2004 erneut das Kommunale Optionsgesetz und reichte es für die Bundsratsitzung am 14. Mai 2004 ein.

In seiner derzeitigen Form sieht das Gesetz eine Wahlmöglichkeit für die Kommunen bzw. die kommunalen Träger vor, wonach sie entweder zusammen mit den entsprechenden Regionalagenturen in Form einer Arbeitsgemeinschaft die Empfänger des ALG-II betreuen oder als Kommune (kreisfreie Stadt bzw. Kreis) die Option wahrnehmen, die Betreuung der ALG-II-Empfänger auf der Grundlage des SGB II selbst wahrzunehmen. Hierzu bedarf es der Zustimmung der zuständigen obersten Landesbehörde. Organisatorisch werden dann die genannten kommunalen Stellen als Organe der Bundesagentur für Arbeit eingestuft. Übt eine kommunale Stelle die Option aus, dann erhält sie für die Durchführung eine Mittelzuweisung in gleicher Höhe wie im Falle einer Arbeitsgemeinschaft.

heraus, dass verfassungsrechtliche Probleme es nicht erlauben, dass der Bund direkte Finanzzuweisungen an die Kommunen leistet. Die Bundesregierung legte einen Gesetzesentwurf vor, der den Kommunen zwar das Optionsrecht einräumt, nicht aber die Eigenverantwortlichkeit in der Durchführung zugesteht. Diesem Konzept hat die Opposition über den Bundesrat am 14. Mai 2004 die Zustimmung verweigern. Kommt es zu keiner Einigung, dann wird den Kommunen kein Optionsrecht eingeräumt werden, und die Betreuung der Arbeitslosengeld-II-Empfänger liegt dann vollständig bei der BA. In noch einzurichtenden Job-Centern sind dann entsprechende Arbeitsgemeinschaften zwischen den örtlichen Regionalagenturen und den Kommunen bzw. kommunalen Trägern zu bilden, die dann in eigenverantwortlicher Form die ALG-II-Empfänger betreuen.

Änderungen bei der bisherigen Arbeitslosenhilfe

Im Gegensatz zur bisherigen Arbeitslosenhilfe, die eine individuelle Prüfung der sozialen Lage des Betroffenen erforderte, wird das Arbeitslosengeld II als pauschalisierte Transferleistung ausgezahlt.²⁴ Eine der wesentlichen Konsequenzen hieraus ist, dass auch das frühere Wohngeld bereits als pauschaler Anteil im ALG-II enthalten ist. Folglich können die Betroffenen nicht mehr zusätzlich Wohngeld beantragen. Die hierzu erforderlichen Gesetzesänderungen wurden vom Bund und den Ländern beschlossen. Bislang konnte Wohngeld bei den zuständigen Stellen der Kommunen beantragt werden, und die den Kommunen hierdurch entstehenden Ausgaben wurden dann jeweils hälftig vom Bund und vom Land erstattet. Nach der neuen Regelung haben nur die Kommunen die Kosten der Unterkunft und der Heizung zu tragen, sofern ein Antragsteller die hierfür erforderlichen Voraussetzungen erfüllt.

Die Aufgabenteilung zwischen BA und Kommunen

Wie erwähnt, bilden die örtlichen Regionalagenturen und die kommunalen Träger eigenverantwortliche Arbeitsgemeinschaften, in denen gleichberechtigt die ALG-II-Bezieher betreut werden. Allerdings ist die Rechtsform, in der sich die Betei-

ligten zu Arbeitsgemeinschaften zusammenschließen werden, zurzeit noch unklar.

Die Maßnahmen auf der linken Seite der Übersicht werden aus den Haushaltsmitteln der BA finanziert, jene auf der rechten Seite sind von den Kommunen zu tragen. Analog zur Finanzierung teilen sich die Mitarbeiter der Arbeitsgemeinschaft dann auch ihre Arbeitsbereiche ein. Die Übersicht zeigt, dass von den Tätigkeitsfeldern her keine grundlegenden Änderungen stattfinden werden. Die kommunalen Fall-Manager sind weiterhin für die sozialen Betreuungsangelegenheiten wie Sucht- und Schuldnerberatung zuständig sowie für die Betreuung von Kindern und die häusliche Pflege von Angehörigen. Im Gegensatz zur derzeit geltenden Regelung übernimmt die Bundesagentur zusätzlich die Kosten für die Mitglieder in den Bedarfsgemeinschaften, soweit mindestens eine Person dieser Bedarfsgemeinschaft als arbeitsfähig angesehen wird. Für diesen Personenkreis steht das neue Sozialgeld zur Verfügung, das früher von den Kommunen zu zahlen war.

Übersicht:

Aufgaben- und Kostenteilung beim Arbeitslosengeld II

Bundesagentur/ Agenturen für Arbeit	Kommunen/ kommunale Träger
Arbeitslosengeld II (ohne Kosten der Unterkunft)	Kosten der Unterkunft und Heizung
Sozialgeld (bei Bedarfsgemeinschaften, in denen eine Person als ar- beitsfähig angesehen wird)	Schuldnerberatung
Beiträge zu den Sozialversicherungen	psychosoziale Betreuung
arbeitsmarktliche Eingliederungsleistungen	- Suchtberatung - Kinderbetreuung - häusliche Pflege von Angehörigen

Eine weitere Belastung für die Bundesagentur ergibt sich aus dem Tatbestand, dass alle Bezieher von ALG-II zukünftig sozialversicherungspflichtig sind, wobei die entsprechenden Beiträge (mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung) von der BA zu tragen sind. Die zusätzliche Belastung für die BA rührt aus dem Umstand, dass für die früheren Sozialhilfeempfänger nun Sozialversicherungsbei-

²⁴ Für den Fall, dass keine anrechenbaren Vermögenswerte oder andere Einkommen vorhanden sind, beläuft sich das ALG-II auf 345 Euro pro Monat für eine allein stehende Person in Westdeutschland und auf 331 Euro pro Monat in den neuen Bundesländern.

träge zu zahlen sind. Langfristig stellt dies eine finanzielle Entlastung für die Kommunen dar, da die ALG-II-Bezieher bei Erreichen der Altersgrenze dann Rentenansprüche geltend machen können und somit zu einer Entlastung der Sozialkassen der Kommunen beitragen. Eine weitere Belastung für den Haushalt der Bundesagentur folgt aus der Zuordnung der als arbeitsfähig eingestuften Sozialhilfeempfänger als ALG-II-Empfänger. Im Gegensatz zur früheren Regelung, nach der Empfänger, die ausschließlich von der Sozialhilfe lebten, keine Ansprüche auf arbeitsmarktpolitische Eingliederungsmaßnahmen hatten, wird diesem Personenkreis nun mit der Zuordnung zum ALG-II der Zugang zu diesen Leistungen der BA geöffnet.

Damit der Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente so flexibel wie möglich erfolgen kann und eine unwirtschaftliche Mittelverwendung so gering wie möglich gehalten wird, erfolgt die Mittelzuweisung in Form von Budgets. Am Jahresende nicht ausgeschöpfte Budgets können hälftig und zweckgebunden in das kommende Haushaltsjahr übertragen werden. Als vorteilhaft wird es angesehen, wenn beide Träger ein Gesamtbudget erstellen, das die Mittel für Eingliederungsleistungen, für Personal und Verwaltung enthält. Die Kontrolle der Mittelverwendungen (Leistungsgewährungen) obliegt dem Bundesrechnungshof. Übt eine Kommune ihr Optionsrecht aus, dann hat sie alle Aufgaben aus der Übersicht wahrzunehmen. Für die Aufgabenbereiche in der linken Hälfte der Übersicht erhalten die kommunalen Träger dann eine finanzielle Erstattung durch die BA.

Streitpunkte zwischen den Trägern

In dem derzeitigen Konzept sind insbesondere drei Punkte zwischen den politischen Ebenen strittig:

- die Opposition bemängelt die fehlende Eigenverantwortung der Kommunen in der Durchführung der Gesetze, wenn die Kommunen ihr Optionsrecht ausüben und lehnt somit die Organleihe zugunsten einer Grundgesetzänderung ab;
- die Kommunen befürchten durch die Neueregungen beim Wohngeld und ihre ausschließliche Zuständigkeit bei der Finanzierung der Kosten der Unterbringung und Heizung erhebliche Mehrbelastungen für ihre Haushalte, die sie in einer Größenordnung von etwa fünf Milliarden Euro jährlich veranschlagen;
- der Bund besteht auf einer einheitlichen rechtlichen Grundlage – unabhängig von den Zustän-

digkeiten – bei der Betreuung der ALG-II-Empfänger.

Da der erste Punkt rein politischer Art ist, soll hierauf nicht weiter eingegangen werden. Der zweite Punkt hingegen führt tatsächlich zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Kommunen. In der Tabelle ist für einen alleinstehenden Arbeitslosen eine Beispielsrechnung aufgeführt.

Tabelle:

Monatlicher Mietzuschuss für einen ALG-II-Bezieher^a

- in Euro -

	Alte Regelung	ALG-II
Monatliches Arbeitslosengeld	625,00	345,00
Abzüglich Pauschale (6%)	37,50	
Monatliches Gesamteinkommen	587,50	
Monatliche Bruttokaltmiete	255,00	255,00
Mietzuschuss monatlich	68,00	152,00

^a Für die Berechnungen wurde angenommen, dass es sich um einen Alleinstehenden handelt, der Arbeitslosengeld bezieht, keine Eigenbeteiligung an der Sozialversicherung hat und keine Steuern zahlt. Die Mietwohnung wurde 1985 bezugsfertig, und er lebt in einer Stadt der Mietstufe IV.

Quelle: Bundesministerium für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen, Berlin 2004.

Nach der alten Regelung bezog die Person 625,- Euro monatlich an Arbeitslosenunterstützung. Bei einer Bruttokaltmiete von monatlich 255,- Euro stand ihr ein monatlicher Mietzuschuss in Höhe von 68,- Euro zu, der von der Kommune zu zahlen war²⁵. Bezieht die Person ab

²⁵ Zum 1. Januar 2004 wurden seitens des Bundes die Regelungen zum Bezug von Wohngeld geändert. Über die entsprechenden Änderungen informiert eine Broschüre des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen unter dem Titel „Ratschläge und Hinweise zum Wohngeld 2004“, die im Internet unter www.bmfvbw.de abgerufen werden kann. Zusätzlich zu diesen Änderungen treten zum 1. Januar 2005 weitere Änderungen zum Wohngeld in Kraft, die insbesondere den Bezieherkreis betreffen. Ab diesem Zeitpunkt sind dann die folgenden Personengruppen vom Bezug des Wohngeldes ausgeschlossen:

– Empfänger von Transferleistungen nach § 1 Abs. 2 des Wohngeldgesetzes

Januar 2005 Arbeitslosengeld-II in Höhe von 345,- Euro, dann erhöht sich der monatliche Mietzuschuss auf 152,- Euro, sodass für die Kommune eine zusätzliche Belastung in voller Höhe des Mietzuschusses entsteht. Da dem Transferbezieher kein Anspruch mehr auf Wohngeld zusteht und die Kosten der Unterkunft zukünftig von den Kommunen zu tragen sind, entsteht eine entsprechende Mehrbelastung für die Kommune. Diese Regelung trifft die Kommune auf jeden Fall, unabhängig davon, ob sie ihr Optionsrecht ausübt oder nicht. Aus Sicht der Kommunen wird es deshalb notwendig sein, von Bund und Land entsprechende Kompensationszahlungen zu erhalten. Die Kommunen beziffern die zusätzliche Belastung durch die Kosten der Unterkunft auf etwa 4,8 Mrd. Euro, sodass aus ihrer Sicht weiterhin eine Finanzlücke von etwa 3 Mrd. Euro bestehen bleibt. Allerdings hat der Bund hier weiterhin Verhandlungsbereitschaft signalisiert.

Soll eine Kommune optieren?

Die Frage, ob eine Kommune ihr Optionsrecht ausüben soll oder nicht, ist eine Frage nach den Zielvorstellungen, die sie damit verbindet: sind rein finanzielle Aspekte ausschlaggebend oder geht es um eine weitest gehende Eigenständigkeit in der Betreuung der ALG-II-Empfänger oder stehen eher wettbewerbliche Gesichtspunkt der Effektivität und Effizienz der Betreuung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen im Vordergrund.

Bei einer Entscheidung für oder gegen die Ausübung der Option sollten die Kommunen zumindest die folgenden Kriterien berücksichtigen:

-
- Personen, die Arbeitslosengeld II oder Sozialgeld beziehen (nach SGB II),
 - Personen, die Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (Zwölftes Sozialgesetzbuch) beziehen,
 - Personen, die Leistungen der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Zwölften Sozialgesetzbuch beziehen,
 - Personen, die Leistungen der ergänzenden Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundesversorgungsgesetz beziehen,
 - Personen, die Leistungen in besonderen Fällen und Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz beziehen,
 - Personen in Haushalten, die Leistungen nach dem Achten Buch Sozialgesetzbuch beziehen, zu denen ausschließlich Empfänger dieser Leistungen gehören.

Da bei der Berechnung der Transferleistungen die Kosten der Unterkunft bereits berücksichtigt wurden, ist dieser Personenkreis zukünftig vom Bezug von Wohngeld ausgeschlossen. Ebenfalls entfällt der besondere Mietzuschuss.

- Mit wie viel zu betreuenden Personen ist insgesamt zu rechnen und in welcher Höhe entstehen hierdurch Ausgaben?
- Wie viele freie Stellen stehen in der Region durchschnittlich zur Verfügung, in die Langzeitarbeitslose/ALG-II-Bezieher vermittelt werden können?
- Welche durchschnittliche Vermittlungsquote wird angestrebt bzw. konnte die Kommune in der Vergangenheit erzielen?
- Mit welchen Einsparungen/zusätzlichen Belastungen an Sach- und Personalkosten ist bei der Ausübung der Option zu rechnen?
- Ist die Kommune der Überzeugung, die Vermittlung²⁶ effizienter durchführen zu können als eine Arbeitsgemeinschaft?

Stünde bei der Entscheidung „Arbeitsgemeinschaft versus Ausübung der Option“ einzig die effiziente Vermittlung von Langzeitarbeitslosen im Vordergrund, dann wäre aus kommunaler Sicht eine Entscheidung „relativ“ einfach: Ist die Kommune der Auffassung, dass sie die Betreuung der ALG-II-Empfänger erfolgreicher als eine Arbeitsgemeinschaft bewältigen kann, dann übt sie die Option aus; im anderen Falle bildet sie mit der Regionalagentur eine Arbeitsgemeinschaft. Unter „erfolgreicher“ könnte in diesem Zusammenhang verstanden werden, dass die Kommune entweder mehr Personen in Arbeit vermitteln kann und/oder die vermittelten Personen länger in einem Beschäftigungsverhältnis verweilen als dies anderweitig der Fall wäre. Etwas differenzierter argumentiert wäre noch abzuschätzen, ob die Vermittlungen in eine reguläre Beschäftigung erfolgen oder eher in kommunale Beschäftigungsgesellschaften münden.

Hierbei spielt auch eine Rolle, wie viele private Arbeitsvermittlungen und Personal-Service-Agenturen (PSA) im Umkreis zur Verfügung stehen, an die unter Umständen Personen ausgeliehen werden können. Ebenfalls ist abzuwägen, wie die regionalen „Zuschnitte“ ausfallen, da Arbeitsamtsbezirke in der Regel eine größere Fläche einschließen als ein Kreis bzw. eine kreisfreie Stadt. Weiterhin dürfte eine Ausübung der Option von der geographischen Lage der Kommune abhängen –

²⁶ Der Begriff „Vermittlung“ sollte hier großzügig interpretiert werden, da den Kommunen mit Ausübung der Option auch der Zugriff auf arbeitsmarktpolitische Instrumente eröffnet wird.

bestehen in einer Region nur geringe Vermittlungschancen, dann gibt es für eine Kommune kaum Anreize, die Option auszuüben. Schließlich sind auch personalpolitische Überlegungen in die Entscheidung einzubeziehen sowie die Frage, ob mit den Mittelzuweisungen der BA an die Kommune die zu erledigenden Aufgaben auch angemessen und mit Aussicht auf Erfolg durchgeführt werden können.

Aus Sicht einer Kommune steht die Einführung des ALG-II aber in direktem Zusammenhang mit den Kosten der Unterbringung. Nur wenn die am 30. Juni 2004 vorgeschlagene Kompensationszahlung durch den Bund als zufriedenstellend angesehen wird, besteht eine Chance, dass das kommunale Optionsgesetz den Bundesrat passieren wird. So nachvollziehbar diese Position auch ist, so bedenklich ist sie auch. Bei allzu großzügigen Kompensationszahlungen entsteht für die Kommunen nur noch ein geringer Anreiz, erfolgreich in der Vermittlung tätig zu sein.

Je mehr Personen erfolgreich vermittelt werden können, desto geringer dürfte die Belastung der Kommune bei den Kosten der Unterbringung ausfallen. Also sollte die Kommune ein unmittelbares Interesse an einer erfolgreichen Vermittlung haben. Ist Effizienz der Betreuung und Vermittlung das entscheidende Kriterium, dann bietet sich die Ausübung der Option an, wenn der kommunale Träger relativ wenige ALG-II-Personen zu betreuen hat und in einer „ökonomisch gesunden“ Region angesiedelt ist, sodass die Möglichkeit besteht, im näheren Umkreis eine ausreichende Zahl von Personen vermitteln zu können. Dies dürfte durchaus für einige süddeutsche Regionen der Fall sein, für ostdeutsche Regionen eher nicht. Für die Kommune besteht dann der Anreiz, dass sich mit jeder erfolgreichen Vermittlung die Betreuungskosten, die sie zu tragen hat, verringern.

Allerdings ist zu bedenken, dass der Aktionsradius der kommunalen Träger erheblich geringer ist als der einer Regionalagentur, die auch arbeitslose Personen überregional und ins Ausland vermitteln kann – eine Möglichkeit, die Kommunen nur in sehr geringem Umfang haben dürften. Zu beachten ist auch, dass die kommunalen Aktivitäten, wie sie sich in den kommunalen Beschäftigungsgesellschaften äußern, zwar im Allgemeinen als sehr zielgerichtet und erfolgreich angesehen werden, aber die Zahl der betroffenen Personen, die in den Genuss einer solchen Maßnahme kommen, sehr gering ist. Im Durchschnitt werden etwa 10% der von Kommunen betreuten Personen in kommunalen

Beschäftigungsgesellschaften beschäftigt oder in reguläre Beschäftigungsverhältnisse vermittelt. Hier eine Steigerung zu erzielen, dürfte nur mit einem erheblichen Mehraufwand an Ressourcen zu erreichen sein.

Eine Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe wird voraussichtlich die Effizienz der Verwaltung und Vermittlung verbessern, aber dies garantiert noch nicht, dass auch eine ausreichende Anzahl von zu betreuenden Personen vermittelt werden kann. Auch bislang hatten die Kommunen das Recht, arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger zu bestimmten Arbeiten anzuhalten, unter Androhung entsprechender Kürzungen bei den Transferzahlungen, wenn diese Tätigkeiten nicht angenommen wurden. Aber auch dieses Instrument wurde oder konnte nicht so eingesetzt werden, dass die Zahl der Transferempfänger deutlich abnahm. Erfolg in der Vermittlung setzt auch voraus, dass eine bestimmte Anzahl an Stellen vorhanden ist, in die die Betroffenen vermittelt werden können. Diese Voraussetzung dürfte für eine ganze Reihe von Regionen in West- und Ostdeutschland nicht erfüllt sein.

Noch ungeklärte Sachverhalte

Nach dem jetzigen Stand der Diskussion ist noch unklar, wie ab Januar 2005 mit den kommunalen Beschäftigungsprogrammen und -gesellschaften verfahren werden soll – werden sie von den Kommunen als „asset“ in die Arbeitsgemeinschaft eingebracht, sofern ihre Laufzeit noch in das Jahr 2005 hineinreicht oder müssen sie zugunsten der Arbeitsgemeinschaft aufgegeben werden? Ist die gesetzliche Grundlage, auf der diese kommunalen Beschäftigungsgesellschaften arbeiten, mit den Vorschriften für das ALG-II verträglich?

Ebenfalls noch nicht geklärt ist, was mit den Programmen geschehen wird, die über den Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden. Laufen diese Programme zusätzlich weiter, und dann weiterhin in der Kompetenz der Kommunen?

Wie werden die Transferzahlungen gehandhabt? Hier ist noch zu klären, welche Einkommens- und Vermögensteile (und von welchen Personen) in die Berechnung des ALG-II einbezogen werden sollen/können. Soll diese Anrechnung rigoros erfolgen oder eher großzügig? Wie kann eine einheitliche Handhabung zwischen den Arbeitsgemeinschaften und den kommunalen Trägern garantiert werden?

Geht man von den derzeit bestehenden Arbeitsamtsbezirken aus, dann dürften pro Bezirk

insbesondere in den ländlichen Gegenden mehrere Arbeitsgemeinschaften tätig sein. Ob es zu entsprechenden Kooperationen zwischen den Arbeitsgemeinschaften kommt und wie diese dann konkret aussehen werden, bedarf noch einer Regelung. Und schließlich: mit wie vielen Personen als ALG-II-Empfänger ist pro Job-Center zu rechnen? Ist für die Betreuung ein zusätzlicher Personalaufwand erforderlich und wenn ja, in welcher Größenordnung? Schließlich sollte die Entscheidung für oder gegen die Ausübung der Option davon abhängen, mit welchen Mittelzuweisungen die Kommune dann insgesamt für die Betreuung der Arbeitslosen zu rechnen hat. Da viele Haushalte von Kommunen bereits heute unter einem Vorbehalt stehen, verbietet sich aus kommunaler Sicht eine weitere Belastung, die zudem in ihrer Höhe und in ihren Folgen schwer zu kalkulieren ist.

Zusammenfassung

Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II ist grundsätzlich eine vernünftige Entscheidung. Für alle Beteiligten wäre es jedoch besser gewesen, eine eindeutige Zuordnung zu treffen: entweder eine Ansiedlung bei der BA oder bei den Kommunen. Diese Möglichkeit ist durch den Vermittlungsausschuss zunichte gemacht worden, indem er den Kommunen ein Optionsrecht eingeräumt hat.

Ob eine Kommune sofort nach Einführung der Zusammenlegung beider Transferleistungen ihr Optionsrecht ausüben soll oder nicht, ist letztlich eine Einzelfallentscheidung vor Ort. Aufgrund der noch bestehenden Unsicherheiten könnte es sinnvoller sein, zunächst in eine Arbeitsgemeinschaft zu gehen, bis alle Rechtsunsicherheiten geklärt sind und erste Erfahrungen mit dem Gesetz vorliegen. Eine spätere Ausübung der Option bleibt hiervon unberührt.

Hinter der Zusammenlegung beider Transferleistungen steht der Gedanke (oder die Hoffnung), dass hierdurch die Vermittlungstätigkeit effizienter gestaltet werden kann und es zu mehr Vermittlungen in den (ersten) Arbeitsmarkt kommt. Dieser Anspruch sollte durch die gegenwärtige Debatte über finanzielle Ausstattungen nicht in den Hintergrund gedrängt werden. Sollte das kommunale Optionsgesetz zum wiederholten Male durch den Bundesrat abgelehnt werden, dann wird der vorgesehene Termin für die Einführung des Arbeitslosengeldes-II zum 1. Januar 2005 nicht mehr haltbar sein, und ein Kernstück der Arbeitsmarktreform kann dann nur noch mit einer erheblichen zeitlichen Verzögerung eingeführt werden.

Herbert.Buscher@iwh-halle.de

Transferleistungen für die neuen Länder – eine Begriffsbestimmung

Der SPIEGEL hat unlängst die Öffentlichkeit mit der Meldung aufgeschreckt, 1 250 Mrd. Euro Aufbaugelder seien in den neuen Bundesländern weitgehend wirkungslos verschwendet worden. Aufgeschreckt wurde damit nicht nur die (westdeutsche) Öffentlichkeit, die damit erneut Bestätigung für das seit langem gepflegte Vorurteil fand, der Osten Deutschlands sei ein Fass ohne Boden; aufgeschreckt wurden damit auch die ostdeutschen Landesregierungen, die darauf verweisen, dass die tatsächlichen Aufbauleistungen des Westens für den Osten weitaus geringer seien als die genannte Summe. Um die Diskussion zu versachlichen, scheint es an der Zeit, einmal näher zu bestimmen, worum es sich bei diesen Transfers wirklich handelt.

Die Angaben des SPIEGEL beziehen sich auf die so genannten *Bruttotransfers*, also auf das, was über die Haushalte des Bundes, der westdeutschen Länder und der Sozialversicherungen tatsächlich in den neuen Ländern verausgabt wird. Darin enthalten sind neben den „echten“ Aufbauleistungen auch alle Ausgaben, die „normale“ Staatsaufgaben darstellen (also z. B. Ausgaben für die öffentlichen Bediensteten des Bundes in den neuen Ländern oder die anteiligen Verteidigungsausgaben), und auch jene Leistungen, die aufgrund des in ganz Deutschland einheitlich geregelten Sozialversicherungssystems an die Versicherten in Ostdeutschland gewährt werden (also z. B. Arbeitslosengeld und Rentenversicherungsleistungen). Allerdings wird dabei nicht berücksichtigt, dass die Menschen

in Ostdeutschland über ihre Steuer- und Beitragszahlungen ebenfalls an der Finanzierung dieser Leistungen beteiligt sind. Sinnvoller ist es deshalb, auf die *Nettotransfers* abzustellen, die auch die Einnahmen von Bund und Sozialversicherungen in Ostdeutschland berücksichtigen. Diese Nettotransfers betragen nach Schätzungen des IWH rund 80 Mrd. Euro im Jahre 2003²⁷; in den 13 Jahren seit der deutschen Vereinigung dürften es knapp 950 Mrd. Euro gewesen sein.

Diese Nettotransfers beruhen auf einem Kaufkraftkonzept: Es wird gefragt, in welchem Umfang die Nachfrage in Ostdeutschland durch Transferzuflüsse von außen gestützt wird. Auch wenn dies für bestimmte Fragestellungen ein sinnvolles Konzept ist, spiegelt dies doch zu einem erheblichen Teil lediglich die Tatsache unterschiedlicher regionaler Wirtschaftskraft in den Teilregionen Deutschlands wider – ebenso gut könnte eine Transferbilanz dieser Art und vermutlich ähnlichen Aussagegehalts für die finanzschwachen westdeutschen Bundesländer erstellt werden.

Die reinen *Aufbauhilfen* für die neuen Länder fallen demgegenüber viel geringer aus: Fasst man darunter vereinfacht die Zahlungen, die für die Verbesserung der Infrastrukturausstattung der neuen Länder bzw. für die Unterstützung der Unternehmen geleistet werden, so belaufen sich diese im Zeitraum 1990 bis 2003 auf knapp 250 Mrd. Euro, also auf lediglich knapp 20% der gesamten Bruttotransfers. Ob dies viel oder wenig ist, ist eine Frage des Standpunktes. Unbestritten ist aber wohl, dass es gerade diese Leistungen sind, die für die Stärkung der Wirtschaftskraft des Ostens notwendig sind und damit eine Voraussetzung dafür darstellen, dass andere Ausgaben – wie solche zur Kompensation der niedrigen Steuerkraft oder zur sozialen Flankierung bei Arbeitslosigkeit – auf mittlere bis lange Sicht verringert werden können.

Und schließlich ist zu berücksichtigen, dass ein Großteil der Leistungen für die neuen Länder innerhalb gesamtdeutsch geltender Programme gewährt wird, also prinzipiell auch in Westdeutschland anfällt. Nur ganz wenige Unterstützungsleistungen werden speziell für Ostdeutschland gewährt und finden ihre Rechtfertigung in den Besonderheiten der ostdeutschen Wirtschaft als einer „Transformationsökonomie“. Hierzu zählen z. B. Bundesergänzungszuweisungen im Rahmen des Solidarpaktes (10,5 Mrd. Euro jährlich) oder die

Programme der besonderen Wirtschaftsförderung für die neuen Länder (Investitionszulagen, FuE-Förderung-Ost); bei großzügiger Abgrenzung auch noch die überproportionalen Zuweisungen an die neuen Länder im Bereich der Arbeitsmarktpolitik oder des Infrastrukturausbaus. Das IWH hat vor längerer Zeit einmal die so definierten „*Sonderleistungen*“ für die neuen Länder mit 13% der gesamten Bruttotransfers angegeben – dies wären, übertragen auf heutige Verhältnisse, nicht mehr als 15 Mrd. Euro im Jahr.

Welche Transferdefinition gewählt wird, hängt also von der Fragestellung ab:

- Geht es darum, die Transferabhängigkeit der ostdeutschen Wirtschaft zu belegen, so ist die Abgrenzung nach dem Kaufkraftkonzept sinnvoll.
- Geht es hingegen darum, den Beitrag des Bundes zur Stärkung der Wirtschaftskraft in den neuen Ländern aufzuzeigen, so sollte man sich auf die reinen Aufbauhilfen beschränken.
- Und geht es schließlich darum, die besondere Belastung des westdeutschen Steuerzahlers zu messen, so ist das Konzept der „Sonderleistungen“ für die neuen Länder zu verwenden.

Eine Vermischung dieser Konzepte (wie es in der öffentlichen Diskussion in der Vergangenheit häufig geschehen ist) ist hingegen nicht sachgerecht, ja mit Blick auf die fortdauernde Transferabhängigkeit des Ostens sogar regelrecht gefährlich. Unberührt bleibt die Notwendigkeit, stets nach der Rechtfertigung für staatliche Ausgaben und der Effizienz der Aufgabenerfüllung zu fragen – das aber gilt in Ostdeutschland genauso wie in Westdeutschland.

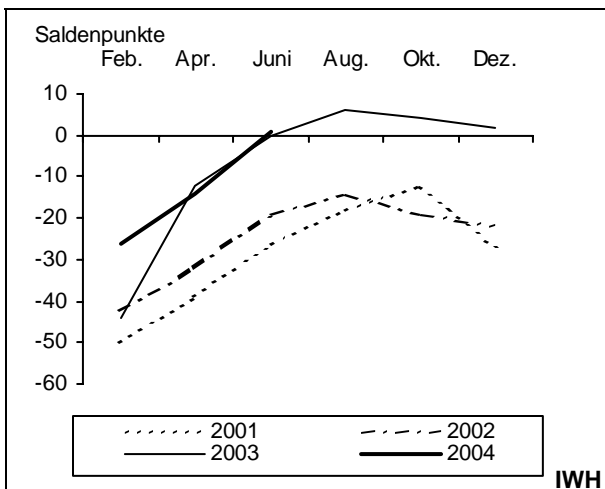
Joachim.Ragnitz@iwh-halle.de

²⁷ Vgl. IWH-Pressemitteilung Nr. 21/2003 vom 27. Oktober 2003.

Ostdeutsches Baugewerbe im Juni 2004: Geschäftsklima vorerst noch von Sondereffekten geprägt

Die Geschäftslage im Juni wird laut Umfrage des IWH unter 300 ostdeutschen Bauunternehmen saisonüblich günstiger beurteilt als in der vorangegangenen Befragung im April. Gegenüber dem Vorjahr ergibt sich ein nahezu identisches Bild. Auch die Geschäftserwartungen werden nach dem Einbruch im Frühjahr wieder etwas besser bewertet. Das entsprechende Vorjahresniveau wird hier unterschritten. Die Firmenmeldungen lassen alles in allem erkennen, dass die allgemeine Abwärtstendenz in der nächsten Zeit punktuell noch durch Sondereffekte geprägt wird. Schaltet man die Saisonkomponente aus, bestätigt die Untersuchung aber die bereits in der vorangegangenen Umfrage beobachtete Rückkehr zur Abwärtstendenz.

Abbildung 1:
Entwicklung der Geschäftslage im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



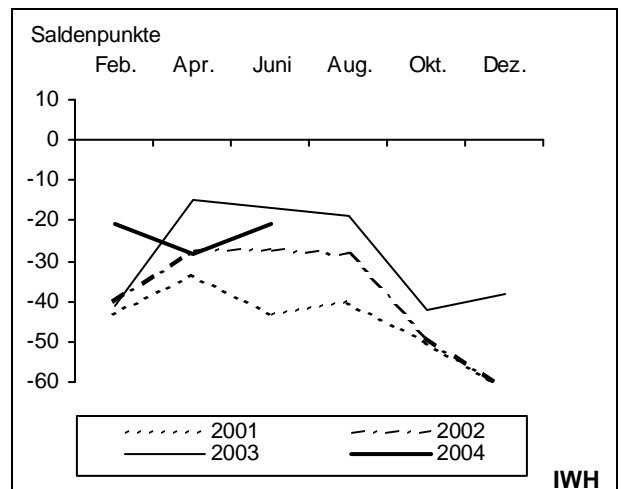
Quelle: IWH-Bauumfragen.

Mit 50% negativer Urteile fällt die Unzufriedenheit bei der *Geschäftslage* zwar etwa genauso aus wie vor einem Jahr, zugleich bleibt sie aber deutlich über den niedrigen Niveaus in den Jahren 2001 und 2002. Auch in saisonbereinigter Betrachtung befindet sich die Geschäftslage – trotz Korrektur des „Investitionsfiebers“ vom Jahresende 2003 – immer noch über dem absoluten Tiefpunkt im Jahr 2001. Die im Hoch- und Ausbau tätigen Unternehmen bewerten ihre Baugeschäfte etwas besser als vor Jahresfrist. Im Hochbau ergibt sich per saldo sogar ein, wenn auch geringes, Übergewicht der positiven gegenüber den negati-

ven Stimmen. Verantwortlich dafür zeichnen anhaltende Vorzieheffekte im Zusammenhang mit der Kürzung der Eigenheimzulage und einzelne Großprojekte im Wirtschaftsbau. Im Tiefbau wird mit einem Stimmungsabfall von 13 Prozentpunkten gegenüber Juni 2003 dagegen eine Abschwächung der Baugeschäfte sichtbar. Hier schlagen bei auslaufenden Impulsen aus der Beseitigung der Flutschäden Investitionskürzungen bei der Deutschen Bahn und der öffentlichen Hand zu Buche.

Bei den *Geschäftserwartungen* bis zum Jahresende ergeben sich im Vorjahresvergleich ähnliche Tendenzen wie bei der Geschäftslage: Im Hoch- und Ausbau werden die zukünftigen Baugeschäfte aufgrund vorerst noch anhaltender Sondereinflüsse

Abbildung 2:
Entwicklung der Geschäftsaussichten im ostdeutschen Baugewerbe
- Saldo der positiven und negativen Wertungen -



Quelle: IWH-Bauumfragen.

im Wohn- und Wirtschaftsbau nicht ganz so ungünstig bewertet wie ein Jahr zuvor. Im Tiefbau fällt das Gesamtbild dagegen deutlich skeptischer aus; die Stimmung trübte sich gegenüber dem Vorjahr um 27 Prozentpunkte ein. Die überwiegend negative Bewertung der zukünftigen Baugeschäfte insgesamt und der dort beobachtbare Abwärtstrend bei saisonbereinigter Betrachtung lässt im späteren Verlauf des Jahres aber auf generell abnehmende Impulse schließen.

Brigitte.Loose@iwh-halle.de

Tabelle :

Geschäftslage und Geschäftsaussichten laut IWH-Umfrage im ostdeutschen Baugewerbe – Juni 2004

- Vergleich zum Vorjahreszeitraum und zur Vorperiode -

Gruppen/Wertungen	gut (+)			eher gut (+)			eher schlecht (-)			schlecht (-)			Saldo		
	Juni 03	Apr. 04	Juni 04	Juni 03	Apr. 04	Juni 04	Juni 03	Apr. 04	Juni 04	Juni 03	Apr. 04	Juni 04	Juni 03	Apr. 04	Juni 04
	- in % der Unternehmen der jeweiligen Gruppe ^a -														
Geschäftslage															
Baugewerbe insgesamt	14	11	14	36	32	37	35	40	35	15	17	15	0	-14	1
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	14	12	14	39	32	38	33	40	35	14	16	13	7	-12	4
darunter ^b															
Hochbau	14	13	12	37	31	40	34	40	33	15	17	16	1	-13	4
Tiefbau	15	10	13	40	34	36	34	42	40	11	15	11	11	-14	-2
Ausbaugewerbe	13	9	15	29	32	32	40	39	34	17	20	19	-15	-19	-5
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	14	13	17	37	28	31	31	36	33	18	23	19	2	-17	-5
20 bis 249 Beschäftigte	15	10	13	35	35	39	35	42	35	15	13	13	0	-10	4
250 und mehr Beschäftigte	0	0	0	50	25	50	50	50	50	0	25	0	0	-50	0
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	7	6	13	31	36	36	48	43	49	15	15	3	-25	-16	-3
Neugründungen	15	7	10	41	39	41	27	36	29	18	18	21	12	-7	2
Bauhandwerk	17	11	14	37	30	35	31	43	32	15	17	19	8	-18	-2
Geschäftsaussichten															
Baugewerbe insgesamt	10	7	10	32	29	30	41	48	43	17	16	17	-17	-28	-21
Zweige/Sparten															
Bauhauptgewerbe	10	8	10	36	30	32	37	48	45	17	14	13	-9	-25	-17
darunter ^b															
Hochbau	10	8	10	32	27	33	40	51	41	19	14	16	-18	-30	-14
Tiefbau	11	6	6	40	33	32	36	45	52	13	16	10	3	-22	-24
Ausbaugewerbe	10	7	11	23	26	25	51	48	37	17	20	37	-35	-34	-28
Größengruppen															
1 bis 19 Beschäftigte	10	11	13	33	27	21	40	41	45	17	21	21	-14	-24	-32
20 bis 249 Beschäftigte	10	6	9	29	30	35	42	51	42	19	13	15	-21	-27	-13
250 und mehr Beschäftigte	0	0	0	83	0	25	17	75	50	0	25	25	67	-100	-50
Statusgruppen															
Bauindustrie															
Privatisierte Unternehmen	7	5	7	44	27	32	32	53	48	18	15	13	1	-37	-22
Neugründungen	10	4	11	34	36	25	41	41	46	15	20	18	-12	-21	-27
Bauhandwerk	11	6	10	25	27	29	45	51	40	19	16	20	-27	-34	-22

^a Summe der Wertungen je Umfrage gleich 100 - Ergebnisse gerundet. – ^b Hoch- und Tiefbau werden als Darunterposition ausgewiesen, da ein Teil der an der Umfrage beteiligten Unternehmen keiner dieser Sparten eindeutig zugeordnet werden kann.

Quelle: IWH-Baumumfragen.